



NATIONALE  
STELLE  
ZUR  
VERHÜTUNG  
VON  
FOLTER

# JAHRESBERICHT 2021

**Berichtszeitraum**

1. Januar 2021 – 31. Dezember 2021

© 2022 Nationale Stelle zur Verhütung von Folter  
Alle Rechte vorbehalten  
Layout: steildesign  
Druck: Justizvollzugsanstalt Heimsheim

Nationale Stelle zur Verhütung von Folter  
Luisenstraße 7  
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 Publikationen abgerufen werden.

# INHALT

<b>I Zusammenfassung</b> .....	<b>14</b>
<b>II Allgemeine Informationen über die Arbeit der Nationalen Stelle</b> .....	<b>18</b>
1 – Institutioneller Rahmen .....	19
2 – Zuständigkeit .....	19
3 – Befugnisse .....	20
4 – Einzelanfragen .....	20
5 – Personelle und finanzielle Ausstattung .....	20
6 – Folterprävention weltweit .....	21
6.1 – Abfrage des SPT zu Art. 4 OPCAT .....	21
6.2 – Austausch deutschsprachiger NPMs .....	21
<b>III Corona-Pandemie</b> .....	<b>24</b>
1 – Einführung .....	25
1.1 – Positive Beispiele .....	29
1.2 – Empfehlungen .....	30
1.2.1 – Belegung .....	30
1.2.2 – Corona-Impfungen .....	30
1.2.3 – Kontaktmöglichkeiten und Digitalisierung .....	30
1.2.4 – Quarantänemaßnahmen .....	31
1.3 – Alten- und Pflegeheime während der Corona-Pandemie .....	32
1.4 – Abschiebungen während der Corona-Pandemie .....	33
1.5 – Kinder- und Jugendhilfe während der Corona-Pandemie .....	34
<b>IV Standards</b> .....	<b>38</b>
1 – Abschiebungen .....	40
1.1 – Abholungszeitpunkt .....	40
1.2 – Abschiebung aus der Strafhaft .....	40
1.3 – Abschiebung aus Bildungs-, Kranken- und Betreuungseinrichtungen .....	40
1.4 – Achtung des Kindeswohls .....	40
1.5 – Durchsuchung mit Entkleidung .....	40
1.6 – Fortbildung der Mitarbeitenden der Vollzugsbehörde .....	40
1.7 – Gepäck .....	40
1.8 – Handgeld .....	40
1.9 – Information über den Zeitpunkt der Abschiebung .....	40
1.10 – Information über die Abschiebung .....	40
1.11 – Kommunikation während der gesamten Abschiebung .....	41

1.12 – Kontakt zu einem Rechtsbeistand.....	41
1.13 – Rücksichtnahme auf Kinder und kranke Personen .....	41
1.14 – Telefonate mit Angehörigen.....	41
1.15 – Umgang mit Mobiltelefonen .....	41
1.16 – Verpflegung.....	41
<b>2 – Abschiebungshaft und Ausreisegewahrsam .....</b>	<b>42</b>
2.1 – Ärztliche Zugangsuntersuchung .....	42
2.2 – Außenkontakte .....	42
2.3 – Beschäftigung und Freizeitgestaltung .....	42
2.4 – Durchsuchung mit Entkleidung.....	42
2.5 – Einsicht in den Toilettenbereich .....	42
2.6 – Fixierung .....	42
2.7 – Kameraüberwachung .....	43
2.8 – Kleidung.....	43
2.9 – Personal.....	43
2.10 – Psychologische und psychiatrische Betreuung .....	43
2.11 – Rechtsberatung .....	43
2.12 – Rechtsgrundlage .....	43
2.13 – Respektvoller Umgang.....	43
2.14 – Unterbringung Minderjähriger.....	43
2.15 – Waffen im Gewahrsam.....	43
2.16 – Zugangsgespräch.....	44
<b>3 – Bundes- und Landespolizei, Zoll.....</b>	<b>44</b>
3.1 – Ausstattung und Zustand der Gewahrsamsräume .....	44
3.2 – Belehrung .....	44
3.3 – Dokumentation .....	45
3.4 – Durchsuchung mit Entkleidung.....	45
3.5 – Einsehbarkeit des Gewahrsams .....	45
3.6 – Einsicht in den Toilettenbereich.....	45
3.7 – Fesselung .....	45
3.8 – Fixierung .....	46
3.9 – Größe von Gewahrsamsräumen .....	46
3.10 – Kameraüberwachung .....	46
3.11 – Mehrfachbelegung von Gewahrsamsräumen .....	46
3.12 – Recht auf ärztliche Untersuchung .....	46
3.12A – Medizinische Überwachung beim Ausscheiden von Drogenpäckchen .....	46
3.13 – Respektvoller Umgang .....	46
3.14 – Unabhängige Beschwerdestellen und Ermittlungsstellen .....	46
3.15 – Vertraulichkeit von Gesprächen .....	46
3.16 – Waffen im Gewahrsam .....	46

4 – Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe .....	47
4.1 – Beschwerdemöglichkeiten.....	47
4.2 – Bewegung im Freien .....	47
4.3 – Informationen über Rechte.....	47
4.4 – Kameraüberwachung.....	47
5 – Justizvollzug.....	48
5.1 – Bekleidung im besonders gesicherten Haftraum.....	48
5.2 – Durchsuchung mit Entkleidung .....	48
5.3 – Duschen.....	48
5.4 – Einsicht in den Toilettenbereich.....	48
5.5 – Einzelhaft .....	48
5.6 – Fixierung .....	48
5.7 – Größe von Hafträumen .....	49
5.8 – Kameraüberwachung .....	49
5.9 – Mehrfachbelegung von Hafträumen.....	49
5.10 – Nutzung von Absonderungsräumen.....	49
5.11 – Respektvoller Umgang .....	49
5.12 – Türspione.....	49
5.13 – Übersetzung bei ärztlichen Gesprächen .....	49
5.14 – Umgang mit vertraulichen medizinischen Informationen .....	49
5.15 – Zustand von Hafträumen.....	49
6 – Psychiatrische Kliniken .....	50
6.1 – Bewegung im Freien .....	50
6.2 – Dokumentation von Zwangsmaßnahmen.....	50
6.3 – Fixierung .....	50
6.4 – Informationen über Rechte .....	50
6.5 – Kameraüberwachung.....	50
6.6 – Respektvoller Umgang .....	50
6.7 – Vertraulichkeit von Gesprächen .....	50
7 – Vollzugseinrichtungen der Bundeswehr.....	51
7.1 – Ausstattung und Zustand der Arresträume .....	51
7.2 – Belehrung .....	51
7.3 – Besonders gesicherter Arrestraum .....	51
7.4 – Dokumentation.....	51
7.5 – Einsicht in den Toilettenbereich .....	52
7.6 – Größe von Arresträumen .....	52
7.7 – Respektvoller Umgang .....	52
7.8 – Vollzugstauglichkeit .....	52

<b>V Schwerpunktthema Maßregelvollzug.....</b>	<b>54</b>
1 – Einführung.....	55
2 – Belegung im Maßregelvollzug .....	55
3 – Anforderungen an Fixierungen im Maßregelvollzug.....	56
3.1 – Umsetzung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 24. Juli 2018 .....	56
3.1.1 – Regelung von Fixierungen .....	57
3.1.2 – Richtervorbehalt .....	57
3.1.3 – Eins-zu-eins-Betreuung .....	58
3.1.4 – Therapeutisches oder pflegerisches Personal.....	58
3.1.5 – Dokumentation .....	58
3.1.6 – Hinweis auf Möglichkeit der nachträglichen gerichtlichen Überprüfung.....	59
3.2 – Weitere Empfehlungen der Nationalen Stelle .....	59
3.2.1 – Anwendungsbereich der gesetzlichen Garantien (Definition von Fixierungen).....	59
3.2.2 – Ärztliche Betreuung .....	60
3.2.3 – Nachbesprechung.....	60
4 – Besuchstätigkeit .....	60
4.1 – Positive Beispiele.....	60
4.2 – Feststellungen und Empfehlungen.....	61
4.2.1 – Absonderung.....	61
4.2.2 – Überbelegung und Unterbringungssituation .....	62
4.2.3 – Durchsuchung mit Entkleidung.....	62
4.2.4 – Information über die Unterbringung .....	63
4.2.5 – Nachteilschluss .....	64
<b>VI Schwerpunktthema Abschiebung.....</b>	<b>66</b>
1 – Einführung.....	67
1.1 – Austausch mit Behörden .....	67
1.2 – Besondere Herausforderungen.....	69
1.2.1 – Abschiebung von Kindern.....	69
1.2.2 – Abschiebungsbeobachtung .....	70
1.2.3 – Abschiebungen nach Afghanistan.....	71
2 – Besuchstätigkeit.....	72
2.1 – Positive Beispiele .....	72
2.2 – Feststellungen und Empfehlungen.....	72
2.2.1 – Abholungszeitpunkt .....	72
2.2.2 – Familientrennung .....	73
2.2.3 – Durchsuchung mit Entkleidung.....	73
2.2.4 – Fesselung.....	74
2.2.5 – Gepäck .....	75

2.2.6 – Kontakt eines Rechtsbeistands.....	75
2.2.7 – Mittellosigkeit .....	76
2.2.8 – Rückabwicklung .....	76
2.2.9 – Vertraulichkeit von Gesprächen .....	77
<b>VII Besuche .....</b>	<b>78</b>
<b>1 – Alten - und Pflegeheime.....</b>	<b>79</b>
1.1 – Einführung.....	79
1.2 – Positive Beispiele .....	79
1.3 – Feststellungen und Empfehlungen .....	79
1.3.1 – Unfallgefahr .....	79
1.3.2 – Barrierefreiheit .....	79
1.3.3 – Beschwerdemanagement.....	79
1.3.4 – Datenschutz und Recht am eigenen Bild.....	79
1.3.5 – Einwilligung in freiheitsentziehende Maßnahmen .....	80
1.3.6 – Ernährung .....	80
1.3.7 – Kontakt zum Einrichtungsbeirat.....	80
1.3.8 – Rauchen auf Balkonen .....	80
1.3.9 – Räumlichkeiten .....	80
1.3.10 – Rechtmäßigkeit der Medikation .....	81
1.3.11 – Umgang mit Nähe und Distanz .....	81
1.3.12 – Vorsorgeuntersuchungen .....	81
<b>2 – Bundes- und Landespolizei .....</b>	<b>82</b>
2.1 – Einführung .....	82
2.2 – Positive Beispiele .....	82
2.3 – Feststellungen und Empfehlungen .....	82
2.3.1 – Durchsuchung mit Entkleidung .....	82
2.3.2 – Fesselung .....	82
2.3.3 – Fixierung .....	83
2.3.4 – Größe der Gewahrsamsräume.....	83
2.3.5 – Kameraüberwachung.....	83
2.3.6 – Toiletten im Sammelgewahrsam .....	84
2.3.7 – Zugang zum Gewahrsam .....	84
<b>3 – Bundeswehr .....</b>	<b>85</b>
3.1 – Einführung.....	85
3.2 – Positive Beispiele .....	85
3.3 – Feststellungen und Empfehlungen .....	85
3.3.1 – Ausstattung der Arresträume .....	85
3.3.2 – Dokumentation .....	86
3.3.3 – Vollzugstauglichkeit.....	86
3.3.4 – Wahrung der Privat- und Intimsphäre: Einsicht in den Toilettenbereich.....	87

4 – Justizvollzug .....	88
4.1 – Einführung.....	88
4.2 – Psychiatrische Behandlung im Justizvollzug .....	88
4.3 – Positive Beispiele.....	89
4.4 – Feststellungen und Empfehlungen .....	89
4.4.1 – Absonderung .....	89
4.4.2 – Bauliche Situation .....	90
4.4.3 – Besonders gesicherter Haftraum .....	90
4.4.4 – Belegungssituation .....	91
4.4.5 – Beschäftigungsmöglichkeiten .....	92
4.4.6 – Fesselung.....	92
4.4.7 – Fixierung.....	92
4.4.8 – Fortschreibung von Vollzugsplänen .....	93
4.4.9 – Kontakt zur Außenwelt.....	93
4.4.10 – Personalsituation .....	93
4.4.11 – Privat- und Intimsphäre .....	94
4.4.12 – Respektvoller Umgang.....	95
4.4.13 – Sprachbarriere .....	96
5 – Kinder- und Jugendpsychiatrie.....	97
5.1 – Einführung.....	97
5.2 – Positive Beispiele .....	97
5.3 – Feststellungen und Empfehlungen .....	97
5.3.1 – Beschwerdemanagement.....	97
5.3.2 – Kriseninterventionsraum.....	97
6 – Zoll.....	99
6.1 – Einführung.....	99
6.2 – Positive Beispiele.....	99
6.3 – Feststellungen und Empfehlungen.....	100
6.3.1 – Schluckertoilette.....	100
6.3.2 – Zugang zum Gewahrsam.....	101
<b>VII Anhang .....</b>	<b>102</b>
1 – Besuchsübersicht 2021 .....	103
2 – Stellungnahmen zu im Entwurf befindlichen Rechtsvorschriften.....	104
3 – Mitglieder der Bundesstelle .....	104
4 – Mitglieder der Länderkommission.....	105
5 – Mitarbeitende der Geschäftsstelle .....	105
6 – Aktivitäten im Berichtszeitraum.....	106





# VORWORT

Im Rahmen ihrer Besuche hat die Nationale Stelle auch im Jahr 2021 Gefahren für die Menschenrechte, auch Verletzungen der in Art. 1. Abs. 1 GG geschützten Menschenwürde im Freiheitsentzug, festgestellt, die in diesem Jahresbericht beschrieben werden.

Die Arbeit der Nationalen Stelle war weiterhin von der Corona-Pandemie eingeschränkt. Daher nutzte sie neben den Besuchen vor Ort weiterhin auch alternative Methoden, um sich einen Überblick über die Lage an Orten der Freiheitsentziehung zu verschaffen. Die Empfehlungen zum Umgang mit der Pandemie wurden im Jahr 2021 weiterentwickelt und den Erfahrungen aus ihren Besuchen angepasst.

Schwerpunktmäßig beschäftigte sich die Nationale Stelle 2021 mit den Bereichen Maßregelvollzug und Abschiebungen. Um sich ein umfassendes Bild zu verschaffen, werden beide Schwerpunkte auch im Jahr 2022 fortgeführt. Besonders hervorzuheben ist, dass im Maßregelvollzug mehrere Bundesländer ihre landesgesetzlichen Regelungen zu Fixierungen noch nicht in Einklang mit den Anforderungen aus dem Bundesverfassungsgerichtsurteil vom 24. Juli 2018<sup>1</sup> gebracht haben. Bei Abschiebungen legte die Nationale Stelle den Akzent auf die Achtung des Kindeswohls und den Umgang mit - auch gegenüber dem Coronavirus - vulnerablen Personen.

Ein besonderes Problem stellt die in den letzten Jahren immer wieder vorgefundene mangelnde psychiatrische Versorgung von Strafgefangenen dar, deren Zustand sich hierbei weiter verschlechtern kann. Mangels eigener Ressourcen hält die Nationale Stelle eine externe, umfassende Untersuchung des Problems für erforderlich.

Im Koalitionsvertrag zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), Bündnis 90/Die Grünen und den Freien Demokraten (FDP) wurde im Herbst 2021 vereinbart: „Wir werden nationale Menschenrechtsinstitutionen, wie u. a. das Deutsche Institut für Menschenrechte und die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter finanziell und personell besser ausstatten.“

Im Rahmen ihrer aktuellen Ausstattung verfügt die Nationale Stelle über ein Jahresbudget von 640.000 Euro. Zehn ehrenamtliche Mitglieder nehmen, unterstützt von einer Geschäftsstel-

le mit sechs hauptamtlichen Stellen, ihr Mandat mit Zuständigkeit für das gesamte Bundesgebiet wahr.

Das Fakultativprotokoll zum Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (OPCAT), mit dessen Ratifizierung sich Deutschland zur Einrichtung eines Nationalen Präventionsmechanismus verpflichtet hat, fordert, dass dieser „regelmäßig die Behandlung von Personen, denen an Orten der Freiheitsentziehung im Sinne des Art. 4 die Freiheit entzogen ist“ prüft. Durch Besuche sollen präventive Effekte erzielt werden und jeweils aktuelle Informationen über die Einrichtungen vorliegen.

Die ehrenamtlich besetzte Nationale Stelle ist in der Lage, im Durchschnitt jährlich 55 Besuche in den insgesamt 13.000 Orten der Freiheitsentziehung durchzuführen. Laut einem Gutachten des Wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages ist die Nationale Stelle im Vergleich mit den Nationalen Präventionsmechanismen der europäischen Nachbarländer „schwach aufgestellt“<sup>2</sup>. Die Vereinigung für die Verhütung von Folter (APT) fordert als Zielgröße, Besuche in Einrichtungen mit hoher Fluktuation oder besonderen Risiken einmal jährlich durchzuführen, in allen anderen Einrichtungen alle drei Jahre.

Eine bessere Ausstattung kann die in vielen Teilen mangelhafte Umsetzung der Empfehlungen der Nationalen Stelle nicht ersetzen. Als Ausgleich für die geringe Besuchshäufigkeit hat die Nationale Stelle viel Wert auf die Entwicklung und die Verbreitung von Standards gelegt, die die wichtigsten Felder für den Menschenrechtsschutz an Orten der Freiheitsentziehung abdecken. Eine eigenständige Umsetzung und Prüfung der Standards und Empfehlungen der Nationalen Stelle durch die Aufsichtsbehörden findet nur selten statt. Auch Hinweise der Nationalen Stelle auf hohe Risiken für Verletzungen der Menschenwürde vor Ort führen nicht zwingend zu deren schneller Behebung.

<sup>2</sup> Wissenschaftlicher Dienst des Deutschen Bundestages (2020): Ausstattung und Kompetenzen der „Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter“ in Deutschland im Vergleich zu ähnlichen Einrichtungen in ausgewählten europäischen Staaten, die im Zuge des Fakultativprotokolls zur Anti-Folter-Konvention der Vereinten Nationalen (OPCAT) geschaffen wurden., S. 31. URL: <https://www.bundestag.de/resource/blob/695584/fd22265b74de7df9989fc439873c96e5/WD-2-021-20-pdf-data.pdf> (abgerufen am 21.03.2022).

<sup>1</sup> BVerfG, Urteil vom 24.07.2018, Az: 2 BvR 309/15.

Die Nationale Stelle ist der Auffassung, dass auch die Bundesregierung und die Landesregierungen dazu verpflichtet sind, stärker auf eine Umsetzung ihrer Empfehlungen hinzuwirken. Deshalb sollen neben einer Reform der Nationalen Stelle selbst bei der Bundesregierung und den Landesregierungen Ansprechpartner benannt werden, die auf eine effektive Umsetzung von Empfehlungen hinwirken.

Eine bessere finanzielle und personelle Ausstattung, wie im Koalitionsvertrag vorgesehen, erfordert auch eine neue Organisationsform der Nationalen Stelle.



Rainer Dopp  
Staatssekretär a. D.  
Vorsitzender der Länderkommission

Erfreulich ist, dass die Nationale Stelle 2021 zum coronabedingt verschobenen turnusmäßigen Treffen mit den NPMs aus der Schweiz und Österreich nach Berlin einladen konnte. Allen Teilnehmenden sei für den guten Austausch herzlich gedankt.

Der über ein Jahr lang unbesetzt gebliebene Posten der Stellvertretenden Leitung der Bundesstelle wurde 2021 mit Sabine Thureau, Präsidentin des Hessischen Landeskriminalamts a. D., neu besetzt, sodass die Nationale Stelle sich wieder in voller Stärke der Ausübung ihres Mandats widmen kann.



Ralph-Günther Adam  
Leitender Sozialdirektor a. D.  
Leiter der Bundesstelle

# VERZEICHNIS FACHSPEZIFISCHER ABKÜRZUNGEN

a. a. O.	am angegebenen Ort
Abs.	Absatz
Art.	Artikel
APT	Association for the Prevention of Torture (Vereinigung für die Verhütung von Folter)
Az.	Aktenzeichen
BMI	Bundesministerium des Innern und für Heimat
BMVg	Bundesministerium der Verteidigung
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
CAT	Committee against Torture (UN-Antifolterausschuss)
COVID-19	Corona Virus Disease 2019 (Coronavirus)
CPT	European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (Europäisches Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe)
DIMR	Deutsches Institut für Menschenrechte
Ebd.	Ebenda
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EU	Europäische Union
GG	Grundgesetz
GZD	Generalzolldirektion
JVA	Justizvollzugsanstalt
LG	Landgericht
LKA	Landeskriminalamt
NPM	Nationaler Präventionsmechanismus
OPCAT	Optional Protocol to the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or

Degrading Treatment or Punishment (Fakultativprotokoll zum Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe)

RKI	Robert-Koch-Institut
Rn.	Randnummer
StGB	Strafgesetzbuch
StPO	Strafprozessordnung
SPT	Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (Unterausschuss der Vereinten Nationen zur Verhütung von Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe)
u.a.	unter anderem
UN	United Nations (Vereinte Nationen)
ZFA	Zollfahndungsamt

# I ZUSAMMENFASSUNG

Die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter führte im Jahr 2021 insgesamt 30 Besuche in Alten- und Pflegeheimen, in Gewahrsamseinrichtungen der Bundes- und Landespolizei sowie des Zolls, in Vollzugseinrichtungen der Bundeswehr, im Justizvollzug und in einer Einrichtung der Kinder- und Jugendpsychiatrie durch. Zudem lag ein besonderer Schwerpunkt der Besuche auf Einrichtungen des Maßregelvollzugs bzw. der forensischen Psychiatrie und auf der Beobachtung von Abschiebungsmaßnahmen.

Alle besuchten Einrichtungen waren von den **Auswirkungen der Corona-Pandemie** betroffen. Die Nationale Stelle passte ihre Empfehlungen zum Umgang mit der Pandemie an.<sup>3</sup> Bei den durchgeführten Besuchen wurde ein besonderer Fokus auf die getroffenen Infektionsschutzmaßnahmen, deren Auswirkungen sowie auf Ausgleichsmaßnahmen gelegt. Zur Ergänzung ihrer Beobachtungen wandte sich die Nationale Stelle zudem erneut schriftlich an bereits besuchte Einrichtungen der Altenpflege und der Kinder- und Jugendhilfe.

Im Maßregelvollzug und im Justizvollzug werden alle neu aufgenommenen Personen zunächst in Quarantäne von anderen Untergebrachten separiert um die Einrichtungen vor Infektionseinträgen zu schützen. In allen besuchten Einrichtungen erfolgte dies unter weitgehender Abschottung der Gefangenen bzw. Patientinnen und Patienten von der restlichen Einrichtung in Einzelunterbringung. Die Dauer der Quarantänemaßnahmen schwankte hierbei zwischen 2 und 14 Tagen. Die Nationale Stelle empfiehlt, dass Quarantänemaßnahmen im Rahmen der medizinischen Notwendigkeit so kurz wie möglich andauern sollen. In mehreren besuchten Justizvollzugsanstalten empfahl die Nationale Stelle zudem eine verstärkte Betreuung während der Quarantäne. Die erhobenen Impfquoten des Personals der besuchten Einrichtungen unterschieden sich mit Werten zwischen 50 % und 90 % stark voneinander und sollen gegebenenfalls zum Schutz der untergebrachten Personen angehoben werden. Es ist nach Auffassung der Nationalen Stelle eine Verpflichtung der Einrichtungen, die Einschränkungen durch die Pandemie gering zu halten und bestmöglich auszugleichen. Dies gilt insbesondere für Kinder und Jugendliche im Freiheitsentzug.

<sup>3</sup> Siehe hierzu im Kapitel III – Corona-Pandemie.

Erhobene Informationen und Empfehlungen zum Umgang mit der Pandemie werden in einem gesonderten Kapitel tabellarisch dargestellt.<sup>4</sup>

Im Rahmen des **Schwerpunktbereiches Abschiebungen** beobachtete die Nationale Stelle, dass seit Beginn der Corona-Pandemie die Abholungen von Abzuschiebenden zur Nachtzeit stark zunehmen. Dies gilt auch für betroffene Familien mit Kindern, bei denen hierdurch das Kindeswohl gefährdet wird und Traumata hervorgerufen werden können.

Voraussetzung für die Durchführung von Abschiebungen war in vielen Fällen das Vorliegen eines negativen Testnachweises. Nicht immer lagen alle Testergebnisse bei der Zuführung am Flughafen vor. Als sich bei einer Abschiebung von Frankfurt nach Baku ein Test im Nachhinein als positiv herausstellte, wurde die Abschiebung der betroffenen Person zwar abgebrochen, die Abschiebung ihrer Kontaktperson jedoch fortgesetzt. In anderen Fällen verweigerten Abzuschiebende den Corona-Test, was zu einer zwangsweisen Durchführung führt. Die Nationale Stelle hält die Anwendung unmittelbaren physischen Zwangs bei der Durchführung von Corona-Tests (durch Nasen- und Rachenabstriche oder Speichelproben) generell für gefährlich, da sie bei den betroffenen Personen zu schweren Verletzungen führen kann.

Im Rahmen der Besuche im **Schwerpunktbereich Maßregelvollzug/forensische Psychiatrie** kritisierte die Nationale Stelle in mehreren Maßregelvollzugseinrichtungen die dortigen Überbelegungen. In vielen besuchten Einrichtungen ist die Unterbringung in Doppelzimmern die Regel, auch Belegungen mit drei oder vier Personen in einem Raum wurden vorgefunden, was häufig zu Streit und Stresssituationen führt. Zur Ergänzung der Besuche führte die Nationale Stelle eine Abfrage zu den Belegungszahlen des Maßregelvollzugs in allen Bundesländern durch. In allen Ländern ergaben sich hohe Belegungszahlen von 94 % oder höher. Der Maßregelvollzug mehrerer Länder waren zu 100 % belegt, fünf Bundesländer gaben Belegungszahlen von über 100 % bis maximal 111 % an. Dies führt auch zu Qualitätseinbußen bei der Behandlung der Patientinnen und Patienten. Es soll sichergestellt werden, dass die Belegung der Patientenzimmer keine Therapierschwernisse nach sich zieht und der Schutz

<sup>4</sup> Tabelle 1 im Kapitel III – Corona-Pandemie.

der Privatsphäre der Patientinnen und Patienten gewährleistet ist. Die Nationale Stelle ist der Auffassung, dass im Maßregelvollzug die regelmäßige Unterbringung in Einzelräumen – wie auch im Justizvollzug – gesetzlich vorgesehen und umgesetzt werden soll. Die Nationale Stelle forderte in mehreren besuchten Einrichtungen, auf den nur aus organisatorischen Gründen erfolgenden Nachteilschluss zu verzichten. Zudem prüfte die Nationale Stelle die landesgesetzlichen Regelungen im Maßregelvollzug zur Anordnung und Durchführung von Fixierungen auf Vereinbarkeit mit den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichtsurteils vom 24. Juli 2018.<sup>5</sup> Insbesondere im Saarland, in Thüringen, Berlin, Niedersachsen und Sachsen-Anhalt entsprechen die gesetzlichen Regelungen auch mehr als drei Jahre nach dem Urteil nicht den verfassungsrechtlichen Anforderungen.

Auch in den besuchten **Justizvollzugsanstalten** kritisierte die Nationale Stelle die Unterbringungssituation der Gefangenen. Wie schon von der Nationalen Stelle 2017 festgestellt, verletzt die Unterbringungssituation in der JVA Karlsruhe die Menschenwürde der in Doppelhafräumen ohne abgetrennte Toilette untergebrachten Gefangenen. Die dringend notwendige Auflösung der Situation konnte das Ministerium der Justiz und für Migration Baden-Württemberg nicht zusagen. Dort wird zudem die Mindestgröße der Hafräume für eine menschenwürdige Unterbringung unterschritten, das gilt auch für die JVA Landsberg am Lech (Bayern). Durch die Überbelegungssituation in den Justizvollzugsanstalten Schwäbisch-Hall und Karlsruhe haben sich die Haftbedingungen für alle Gefangenen verschlechtert. Für die besuchte JVA Tegel empfiehlt die Nationale Stelle die zügige Umsetzung des geplanten kompletten Neubaus der dortigen Teilanstalt II. Aus Sicht der Nationalen Stelle bestehen Zweifel an der Eignung des aktuellen Gebäudes für die Unterbringung von Gefangenen. Häufig empfahl die Nationale Stelle, Durchsuchungen mit Entkleidung nicht routinemäßig, unabhängig von fallbezogenen Verdachtsgründen, durchzuführen. Durchsuchungen, die mit einer Entkleidung und Inaugenscheinnahme des Schambereichs verbunden sind, stellen nach den Feststellungen des Bundesverfassungsgerichts einen schwerwiegenden Eingriff in das allgemeine Persönlichkeitsrecht dar. Auch der Europäische

Gerichtshof für Menschenrechte stellte bei anlasslos erfolgender körperlicher Durchsuchung eine erniedrigende Behandlung im Sinne von Art. 3 EMRK fest.

Erfreulich ist, dass das Bayerische Staatsministerium der Justiz in Folge der Besuche der Justizvollzugsanstalten Straubing und Landsberg am Lech eine künftig dem Stand in den anderen Bundesländern angepasste Telefonregelung für die Gefangenen im bayerischen Justizvollzug zusagte.

Häufig stellt die Nationale Stelle bei Besuchen in Justizvollzugsanstalten fest, dass die psychiatrische Versorgung psychisch kranker Gefangener nur unzureichend ist. Mangels adäquater Versorgung bleiben Gefangene für lange Zeiten abgesondert oder fixiert, während bestimmte Krankheitsbilder sich unbehandelt weiter verschlechtern können. Die Nationale Stelle hält eine umfassende wissenschaftliche Untersuchung hierzu für erforderlich.

Ein besonderes Problem stellt aus Sicht der Nationalen Stelle die Praxis der sogenannten „Schluckertoiletten“ im **Gewahrsam des Zolls** dar. Zur Sicherung der Beweismittel werden im Zollfahndungsamt (ZFA) Frankfurt a. M., Dienstsitz Flughafen, in Gewahrsam genommene „Bodypacker“, die Drogenpäckchen inkorporiert haben, zum Toilettengang auf eine von Bediensteten einsehbare „Schluckertoilette“ verwiesen und durchgehend beobachtet. Während des Gewahrsams erfolgt jedoch keine medizinische Überwachung. Das sogenannte „Bodypacker-Syndrom“ kann durch eine Beschädigung der Behältnisse schnell zum Tod der betroffenen Person führen. Anders als in Frankfurt wird im ebenfalls besuchten ZFA München, Dienstsitz München Flughafen, eine medizinische Überwachung in einer Klinik gewährleistet.

Beim Besuch des **Gewahrsams im Polizeipräsidium** Düsseldorf empfahl die Nationale Stelle erneut, im Polizeigewahrsam auf die Durchführung von Fixierungen zu verzichten. Die Polizei in einer Vielzahl von Bundesländern sowie die Bundespolizei verzichten bereits auf diese Praxis. In aller Regel können die Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts an Fixierungen wie eine Ein-zu-eins-Betreuung durch therapeutisches oder pflegerisches Personal im Polizeigewahrsam nicht sichergestellt werden.

<sup>5</sup> BVerfG, Urteil vom 24.07.2018, Az: 2 BvR 309/15.



In einem besuchten **Alten- und Pflegeheim** in Hessen kritisierte die Nationale Stelle unter anderem, dass eine Evakuierung immobiler Personen im Brandfall aufgrund der baulichen Gegebenheiten nur mit starker Verzögerung gewährleistet werden kann.

# II ALLGEMEINE INFORMATIONEN ÜBER DIE ARBEIT DER NATIONALEN STELLE

Die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter ist der deutsche Nationale Präventionsmechanismus. Mit ihrer Einrichtung kam die Bundesrepublik Deutschland ihren völkerrechtlichen Verpflichtungen aus dem OPCAT nach. Die Nationale Stelle ist für Orte zuständig, an denen Personen entweder aufgrund der Entscheidung einer Behörde oder auf deren Veranlassung oder mit deren ausdrücklichem oder stillschweigendem Einverständnis die Freiheit entzogen ist oder entzogen werden kann. Ihre besondere Stellung sowie einige weitere Hintergründe zum Aufbau der Nationalen Stelle werden im Folgenden dargestellt.

## 1 – INSTITUTIONELLER RAHMEN

Das Ziel der Verhütung von Folter und Misshandlung ist im OPCAT niedergelegt, das die Antifolterkonvention der Vereinten Nationen aus dem Jahr 1984 durch einen präventiven Ansatz ergänzt. Zu Beginn des Jahres 2021 hatten es 105 Staaten unterzeichnet und 92 Staaten ratifiziert.<sup>6</sup>

Art. 3 OPCAT verpflichtet die Vertragsstaaten, einen Nationalen Präventionsmechanismus (NPM) einzurichten. Diese unabhängigen nationalen Mechanismen sind präventiv tätig und prüfen die menschenwürdige Behandlung und Unterbringung an Orten der Freiheitsentziehung. Aktuell sind dem 76 Vertragsparteien nachgekommen.<sup>7</sup>

Der deutsche Nationale Präventionsmechanismus 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 zur Verhütung von Folter zusammen und stimmen ihre Tätigkeiten ab.

Nach Art. 18 OPCAT sind die Vertragsstaaten verpflichtet, die funktionale Unabhängigkeit der Präventionsmechanismen sowie die Unabhängigkeit von deren Personal zu garantieren und ihnen ausreichend Mittel zur Verfügung zu stellen.

Die Mitglieder der Bundesstelle werden vom Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz im Einvernehmen mit dem Bundes-

ministerium des Innern und für Heimat und dem Bundesministerium der Verteidigung, die der Länderkommission von der Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister ernannt.<sup>8</sup> Die ernannten 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 der Kriminologischen Zentralstelle e.V. angegliedert.

## 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 Unterbrachten und zur Verhütung von Folter und sonstigen Misshandlungen zu unterbreiten. Nach Art. 4 Abs. 1 OPCAT sind Orte der Freiheitsentziehung solche, die der Hoheitsgewalt und Kontrolle des Staates unterstehen und an denen Personen entweder aufgrund der Entscheidung von staatlichen Stellen, auf deren Veranlassung oder mit deren ausdrücklichem oder stillschweigendem Einverständnis die Freiheit entzogen ist oder entzogen werden kann.

Hierzu zählen im Zuständigkeitsbereich des Bundes alle Gewahrsamseinrichtungen der Bundeswehr, der Bundespolizei und des Zolls, aber auch die Begleitung der zwangsweisen Durchführung von Abschiebungsmaßnahmen. Im Jahr 2021 wurden 10.349 Personen aus Deutschland auf dem Luftweg abgeschoben.<sup>9</sup>

Die weit überwiegende Zahl der Einrichtungen fällt in den Zuständigkeitsbereich der Länderkommission. Hierzu gehören Justizvollzugsanstalten, Dienststellen der Landespolizeien, alle Gerichte mit Vorführzellen sowie Abschiebungshafteinrichtungen, psychiatrische Kliniken, Ein-

<sup>6</sup> URL: <https://indicators.ohchr.org/> (abgerufen am 11.02.2022).

<sup>7</sup> URL: <https://www.apr.ch/en/knowledge-hub/opcat> (abgerufen am 11.02.2022).

<sup>8</sup> Organisationserlass des Bundesministeriums der Justiz vom 20. November 2008 (Bundesanzeiger Nr. 182, S. 4277); Staatsvertrag über die Einrichtung eines nationalen Mechanismus aller Länder nach Art. 3 des Fakultativprotokolls vom 18. Dezember 2002 zu dem Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe vom 25. Juni 2009 (u.a. abgedruckt in GBl. BW vom 7. Dezember 2009, S. 681).

<sup>9</sup> Statistische Erhebung der Bundespolizei.

richtungen der Kinder- und Jugendhilfe mit geschlossenen Plätzen sowie Heime für Menschen mit Behinderung. Orte der Freiheitsentziehung in diesem Sinne sind auch alle Alten- und Pflegeheime, in denen freiheitsentziehende Maßnahmen durchgeführt werden oder durchgeführt werden können.

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

### 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 Art. 4 OPCAT 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 (SPT) zu stehen, ihm Informationen zu übermitteln und mit ihm zusammenzutreffen.

Nach Art. 21 Abs. 1 OPCAT 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.

### 4 – EINZELANFRAGEN

Im Zeitraum vom 1. Januar 2021 bis zum 31. Dezember 2021 wurden 59 Einzelanfragen an die Nationale Stelle gerichtet. Diese Einzelanfragen wurden am häufigsten von Inhaftierten aus dem Justizvollzug gestellt, gefolgt von Anfragen von Patientinnen und Patienten, die sich im Maßregelvollzug befinden. Es werden auch immer wieder Einzelanfragen von Menschen gestellt, die sich nicht in einer Einrichtung befinden, in denen freiheitsentziehende Maßnahmen durchgeführt werden.

Da die Nationale Stelle keine Ombudseinrichtung ist, hat sie keine Befugnis, Beschwerden von Einzelpersonen direkt nachzugehen oder diesen abzuwehren, den Anfragenden können jedoch die Adressen von geeigneten Anlauf- oder Beschwerdestellen weitergeleitet werden. Bei Hinweisen auf gravierende Missstände in einer Einrichtung nimmt die Nationale Stelle mit Einwilligung der Anfragenden Kontakt mit den zuständigen Behörden auf. Ergibt sich aus einer Anfrage ein Hinweis auf Eigen- oder Fremdgefährdung, kontaktiert die Nationale Stelle sofort die Leitung der betroffenen Einrichtung.

Die Hinweise aus Einzelanfragen sind für die Arbeit der Nationalen Stelle dennoch von erheblicher Relevanz, da diese Informationen die Aufmerksamkeit auf bestimmte Problembereiche richten. Zudem können konkrete Angaben und Hinweise Einfluss auf die Auswahl der Besuchsorte nehmen.

### 5 – PERSONELLE UND FINANZIELLE AUSSTATTUNG

Das Mandat der Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter wird von zwei Mitgliedern der Bundesstelle sowie acht Mitgliedern der Länderkommission ehrenamtlich wahrgenommen, die von einer Geschäftsstelle mit sechs hauptamtlichen Stellen unterstützt werden. Das Jahresbudget der Nationalen Stelle wurde zuletzt für das Haushaltsjahr 2020 um 100.000 Euro auf insgesamt 640.000 Euro erhöht.

Die Ausstattung und der Aufbau der Nationalen Stelle werden immer wieder kritisiert und eine bessere Ausstattung wird gefordert.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> CPT/Inf (2017) 13, S. 14; SPT, CAT/OP/DEU/1, 16.12.2013, S. 6; Follmar-Otto, Die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter fortentwickeln! Zur völkerrechtskonformen Ausgestal-

Laut einem Gutachten des Wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages ist die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter auch im Vergleich zu den Nationalen Präventionsmechanismen (NPMs) der europäischen Nachbarstaaten „schwach aufgestellt“<sup>11</sup>.

Im Koalitionsvertrag zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), Bündnis 90/Die Grünen und den Freien Demokraten (FDP) wurde im Herbst 2021 vereinbart: „Wir werden nationale Menschenrechtsinstitutionen, wie u. a. das Deutsche Institut für Menschenrechte und die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter finanziell und personell besser ausstatten.“<sup>12</sup>

Im Jahr 2021 wurde Sabine Thurnau, Präsidentin des Hessischen Landeskriminalamts a. D., als stellvertretende Leiterin der Bundesstelle ernannt. Michael Thewalt, Leitender Regierungsdirektor a. D., beendete auf eigenen Wunsch vorzeitig sein Mandat als Mitglied der Länderkommission zum 31. Dezember 2021.

## 6 – FOLTERPRÄVENTION WELTWEIT

### 6.1 – Abfrage des SPT zu Art. 4 OPCAT

Anfang 2021 wandte sich das SPT mit einer Abfrage an die Nationalen Präventionsmechanismen, um Auskunft über die jeweiligen Auslegungen der Reichweite des Mandats aus Art. 4 OPCAT zu erhalten. Hintergrund waren häufigere Nachfragen aus NPMs zu diesem Thema. Art 4 Abs. 1 OPCAT überträgt den Präventionsmechanismen das Mandat alle Orte zu besuchen, an denen Personen die Freiheit entzogen ist oder

---

tung und Ausstattung, Policy Paper Nr. 20, 2013, URL: [https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/34935/ssoar-2013-follmar-otto-Die\\_Nationale\\_Stelle\\_zur\\_Verhütung.pdf?sequence=1](https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/34935/ssoar-2013-follmar-otto-Die_Nationale_Stelle_zur_Verhütung.pdf?sequence=1), (abgerufen am 21.03.2022); Antrag v. Bündnis 90/Die Grünen, „Für den Menschenrechtsschutz in Deutschland - Die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter reformieren und stärken“ vom 30.05.2017 (Drucksache 18/12544).

<sup>11</sup> Wissenschaftlicher Dienst des Deutschen Bundestages (2020): Ausstattung und Kompetenzen der „Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter“ in Deutschland im Vergleich zu ähnlichen Einrichtungen in ausgewählten europäischen Staaten, die im Zuge des Fakultativprotokolls zur Anti-Folter-Konvention der Vereinten Nationen (OPCAT) geschaffen wurden., S. 31. URL: <https://www.bundestag.de/resource/blob/695584/fd22265b74de7df9989fc439873c96e5/WD-2-021-20-pdf-data.pdf> (abgerufen am 21.03.2022).

<sup>12</sup> Koalitionsvertrag von SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP (2021), „Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit“, S. 146.

entzogen werden kann. Angesichts des präventiven Ansatzes, der dem OPCAT zugrunde liegt, sind dessen Bestimmungen weit auszulegen.<sup>13</sup> Art. 31-33 des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge sind dabei zu beachten.

Das OPCAT definiert „Freiheitsentzug“ in Art. 4 Abs. 2 in Bezug auf die Form ("jede Form"), aber nicht in Bezug auf den Ort. Im Wortlaut heißt es: „jede Form von Festhalten oder Freiheitsentzug oder die Unterbringung einer Person in einer öffentlichen oder privaten Haftanstalt, die diese Person nicht nach Belieben auf Anordnung einer Justiz-, Verwaltungs- oder sonstigen Behörde verlassen darf“. Bereits die Möglichkeit einer Freiheitsentziehung, wie sie unter anderem bei einer zwangsweisen Rückführung grundsätzlich gegeben ist, löst die Zuständigkeit der Nationalen Stelle aus. Auch sprechen hierfür Sinn und Zweck des Vertrags, nämlich Einzelpersonen den größtmöglichen Schutz vor staatlicher Gewalt zukommen zu lassen.<sup>14</sup>

Die Nationale Stelle berichtete dem SPT unter anderem, dass die Zuständigkeit der Nationalen Stelle für die Beobachtung von Abschiebungsmaßnahmen von den Ministerien einiger Bundesländer angezweifelt wurde. Es existiert zudem keine Rechtsgrundlage für die Nationale Stelle, die Namen von besuchten Einrichtungen in privater Trägerschaft zu veröffentlichen.

### 6.2 – Austausch deutschsprachiger NPMs

Wichtig für die Arbeit der Nationalen Stelle ist der internationale Austausch mit verschiedenen Partnerorganisationen. Im Berichtsjahr hat die Nationale Stelle Vertreterinnen und Vertreter der österreichischen Volksanwaltschaft und der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter der Schweiz turnusgemäß zum jährlichen Austausch deutschsprachiger NPMs am 18. und 19. November 2021 nach Berlin eingeladen.

Die pandemische Lage in Europa hat einen

---

<sup>13</sup> Vgl. u. a. Ninth annual report of the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, CAT/C/57/4: "The preventive approach underpinning the Optional Protocol means that as extensive an interpretation as possible should be made in order to maximize the preventive impact of the work of the national preventive mechanism".

<sup>14</sup> Vgl. die entsprechende Formulierung in der Präambel des OPCAT: „den Schutz von Personen, denen die Freiheit entzogen ist, vor Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe zu verstärken“.

großen Einfluss auf die Arbeitsmöglichkeiten der NPMs und Auswirkungen auf den Umgang mit Menschen im Freiheitsentzug. Aus diesem Grund hatte das Thema des Umgangs mit den Corona-Maßnahmen bei dem Treffen einen großen Stellenwert. Diskutiert wurden unter anderem die Fragen, auf welche Weise die Methoden der NPMs wirksam der aktuellen Situation angepasst und Besuche durchgeführt werden können. Auch die Auswirkungen in verschiedenen Einrichtungsarten - insbesondere Kinder- und Jugendhilfe und Maßregelvollzug - wurden vergleichend diskutiert.

Ein besonderer Fokus wurde auf konkrete Konsequenzen der Pandemie, wie die Durchführung von Zwangstestungen von Inhaftierten und die ergriffenen Quarantänemaßnahmen in Justizvollzugsanstalten gelegt. Aus Sicht der Nationalen Stelle erweist sich die Anwendung unmittelbaren physischen Zwangs bei der Durchführung von Corona-Tests (durch Nasen- und Rachenabstriche oder Speichelproben) generell als gefährlich, da sie bei den betroffenen Personen zu Verletzungen führen kann. Die Nationale Stelle schließt sich hier der Position der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter der Schweiz an.<sup>15</sup> In Österreich werden keine Zwangstestungen durchgeführt.

Ein weiteres Thema waren gestiegene Suizidzahlen als mögliche Folge der Pandemie. Die Repräsentanten aus Österreich berichteten über deutlich gestiegene Suizidzahlen im Strafvollzug während der Corona-Pandemie. In Deutschland ist die Anzahl der Suizide im Justizvollzug ebenfalls gestiegen, es liegen allerdings noch keine Daten vor, die eine Verbindung mit der Pandemie abschließend zeigen. Die Nationale Stelle wird die Situation aufmerksam beobachten.

---

<sup>15</sup> Eine entsprechende Stellungnahme der NKVF ist abrufbar unter: <https://www.nkvf.admin.ch/nkvf/de/home/publikationen/stellungnahmen.html>.



# **III**

# **CORONA-PANDEMIE**



## 1 – EINFÜHRUNG

Die Arbeit der Nationalen Stelle war auch im Jahr 2021 durch die Corona-Pandemie beeinträchtigt. Die Mitglieder der Nationalen Stelle führten während der ersten Welle der Pandemie ab März 2020 und der zweiten Infektionswelle ab November 2020 keine Besuche an Orten der Freiheitsentziehung durch. In Anwendung des *do no harm*-Grundsatzes („Richte keinen Schaden an“) war dies nach Ansicht der Nationalen Stelle insbesondere zum Schutz der Personen im Freiheitsentzug, aber auch zum Eigenschutz geboten. Im Juni 2021 wurde die Besuchstätigkeit mit der steigenden Anzahl durchgeführter Impfungen wieder aufgenommen.

Die 30 Besuche, die die Nationale Stelle im Jahr 2021 durchführte, fanden gemäß den in den Einrichtungen vorgegebenen Sicherheits- und Hygienebestimmungen statt. Zur Absprache des Vorgehens unter Hygienegesichtspunkten kündigte die Nationale Stelle ihre Besuche in der Regel einige Tage zuvor an. Vor Ort informierte sich die Nationale Stelle gezielt über den Umgang mit der Corona-Pandemie. Diese Informationen sind den jeweiligen Besuchsberichten, die auf der Homepage der Nationalen Stelle veröffentlicht werden, vorangestellt.

Die erhobenen Informationen sowie die ergangenen Empfehlungen zum Umgang mit der Pandemie können Tabelle 1 entnommen werden. Alle besuchten Justizvollzugsanstalten und Maßregelvollzugseinrichtungen setzen bei der Neuaufnahme eine allgemeine Quarantäne mit Unterbringung in Einzelräumen um. Zu deren Dauer und Gestaltung sprach die Nationale Stelle Empfehlungen aus. Zudem erging in einigen Fällen die Anregung, die Impfquote des Personals zu steigern.

**Tabelle 1:**

Überblick über den Umgang mit der Corona-Pandemie an ausgewählten Besuchsorten der Nationalen Stelle 2021, Impfstände, Dauer und Gestaltung der Quarantäne mit ergangenen Empfehlungen

Datum	Besuchte Einrichtung	Impfstand Personal*	Impfstand Personal*	Impfstand Unter-gebrachte*	Empfehlung zur Steigerung der Impfquote	Dauer der Quarantäne bei Neuaufnahme in Tagen	Empfehlung, Quarantäne zu verkürzen	Empfehlung zur Ausgestaltung der Quarantäne
08. Juni	Alter- und Pflegeheim, Nordrhein-Westfalen	80 %	98 %	Nein	Keine Quarantäne			
13. September	Alter- und Pflegeheim, Hessen	81 %	80-85 %	Nein	Keine Quarantäne			
22. Juli	Justizvollzugsanstalt Straubing	Keine Information	Keine Information	Nein	16 mit Test	Ja	Ja - intensivere Betreuung	
17. August	Justizvollzugsanstalt Schwäbisch Hall	Keine Information	Keine Information	Nein	14, Unterbringung in Doppelhafräumen	Nein		
22. September	Justizvollzugsanstalt Bautzen	52 %	65 %	Ja	7 mit Test	Nein	Ja - intensivere Betreuung	
06. Oktober	Justizvollzugsanstalt Tegel (Nachfolgebesuch)	70-80 %	71,5 %	Nein	Keine Quarantäne, nur Aufnahmen aus anderen JVAen	-	-	
12. Oktober	Justizvollzugsanstalt Landsberg am Lech	60 %	Keine Information		14	Ja	Ja - intensivere Betreuung	
23. Juli	Forensische Psychiatrie, Straubing	60 %	50 %	Ja	7 mit Test	Nein	Nein	
08. September	Forensische Psychiatrie, Lüneburg	Einzelne Personen nicht geimpft	Einzelne Personen nicht geimpft	Nein	5 mit Test	Nein	Nein	
09. September	Forensische Psychiatrie, Stralsund	60 %	70-80 %	Ja	2 mit Test	Nein	Nein	

<b>10. September</b>	Forensische Psychiatrie, Ueckermünde	75 %	90 %	Nein	5 mit Test	Nein	Nein
<b>23. September</b>	Forensische Psychiatrie, Arnsdorf mit Abteilung für Jugendliche	60 %	60 %	Ja	5 mit Test	Nein	Ja – keine Quarantäne in Kriseninterventionsraum
<b>07. Oktober</b>	Forensische Psychiatrie, Berlin	Keine Information	80 %	Nein	Max. 2-3 Tage mit Test	Nein	
<b>08. Oktober</b>	Forensische Psychiatrie, Berlin, Abteilung für Jugendliche Psychiatrie, Jugend, Berlin	Keine Information	80 %	Nein	Max. 2-3 Tage mit Test	Nein	Ja – keine Quarantäne in Kriseninterventionsraum
<b>13. Oktober</b>	Forensische Psychiatrie Kaufbeuren	60 %	70-80 %				
<b>04. November</b>	Forensische Psychiatrie Uchtsprünge	66 %	66 %	Ja	10, kein Test	Ja	Nein
<b>05. November</b>	Forensische Psychiatrie Uchtsprünge, Außenstelle Lochow	65 %	65 %	Ja	Keine Quarantäne, nur Aufnahmen aus anderen JVAen	-	-
<b>30. November</b>	Forensische Psychiatrie Hamburg	90 %	Nahe 100 %	Nein	Bis zum Vorliegen eines PCR-Testergebnisses nach wenigen Stunden	Nein	Nein
<b>01. Dezember</b>	Kinder- und Jugendpsychiatrie, Hamburg	Einschätzung als „sehr hoch“	Einschätzung als „sehr hoch“	Nein	Bis zum Vorliegen eines PCR-Testergebnisses nach wenigen Stunden	Nein	Nein

\* Angaben beruhen auf Informationen der Einrichtungen vor Ort am Besuchstag. Diese sind zum Teil geschätzt und insbesondere bei den untergebrachten Personen Schwankungen unterworfen.

Am 10. Dezember 2021 hat der Bundestag eine Impfpflicht für das Personal bestimmter Arten von Einrichtungen beschlossen, unter anderem für Krankenhäuser sowie voll- oder teilstationäre Einrichtungen zur Betreuung und Unterbringung älterer, behinderter oder pflegebedürftiger Menschen.<sup>16</sup> Die als zu gering eingeschätzte Impfquote in einzelnen besuchten Einrichtungen der forensischen Psychiatrie dürfte damit ansteigen. Auch für Justizvollzugsanstalten gab es Vorschläge zu einer einrichtungsbezogenen Impfpflicht.<sup>17</sup>

Mit dem Beginn der Corona-Pandemie im März 2020 entwickelte die Nationale Stelle Empfehlungen an alle Einrichtungen in ihrem Zuständigkeitsbereich. Im Umgang mit der Pandemie ist einerseits der Gesundheitsschutz der untergebrachten Personen, andererseits jedoch die einschneidende Wirkung einzelner Schutzmaßnahmen wie Quarantäne oder Kontaktbeschränkungen zu beachten. Diese müssen im Rahmen der medizinischen Möglichkeiten ausgeglichen oder begrenzt werden.

In allen Einrichtungen, die die Nationale Stelle im Jahr 2021 besuchte, waren Vorsichtsmaßnahmen im Umgang mit der Pandemie getroffen worden, insbesondere durch die Anwendung von Hygienekonzepten. Da die Besuche der Nationalen Stelle zu Zeitpunkten mit relativ niedriger lokaler Inzidenz stattfanden, waren die Regelungen vor Ort für die Personen in den Einrichtungen vergleichsweise gelockert.

In den besuchten Alten- bzw. Pflegeeinrichtungen in Nordrhein-Westfalen und Hessen hatte es während der Corona-Pandemie nur wenige oder keine Infektionsfälle gegeben. Die überwiegende

Mehrheit des Personals und der Bewohnerschaft war geimpft.

In der Einrichtung in Hessen war fortlaufend die Eingangstür von außen verschlossen. Um das Gebäude betreten zu können, musste eine Klingel betätigt werden und die Tür wurde durch Mitarbeitende geöffnet. Die Daten der Besuchenden wurden erfasst. Von innen war ein Verlassen des Gebäudes jederzeit möglich. Während der Geltung von Lockdown-Maßnahmen wurde ein zweiter Eingang genutzt, so dass man über eine dort eingerichtete Teststation einen direkten Zugang zu drei separaten, speziell umfunktionierten Besucherräumen hatte, ohne weitere Räumlichkeiten der Einrichtung betreten zu müssen. Weitere Möglichkeiten für die Bewohnerinnen und Bewohner, soziale Kontakte aufrecht zu erhalten, bestanden während der Lockdown-Maßnahmen in der Organisation von „Gartenzaungesprächen“ und über digitale Medien.

Zum Besuchszeitpunkt waren Besuche von außen in der Einrichtung in Nordrhein-Westfalen und das Verlassen der Einrichtung durch die Bewohnerinnen und Bewohner uneingeschränkt möglich. Für Besuche von außen war ein aktuelles negatives Testergebnis, der Nachweis über vollständigen Impfschutz oder über eine überstandene Corona-Infektion nötig. Testmöglichkeiten standen vor Ort zur Verfügung. Die Einrichtung erfüllte damit die zum Besuchszeitpunkt gültigen Vorgaben zum Corona-Infektionsschutz und zur Ermöglichung von Besuchen des Landes Nordrhein-Westfalen.

Die ersten Lockerungen der Besuchsregelungen waren jedoch erst mit einer Verspätung von über vier Wochen umgesetzt worden, sodass Besuche in der Einrichtung erst später als rechtlich vorgesehen zugelassen wurden. Die Abschirmung von der Außenwelt während der Corona-Pandemie wurde von den Bewohnerinnen und Bewohnern als sehr belastend wahrgenommen. Als Begründung führte die Einrichtung an, dass die Umsetzung der Regierungsbeschlüsse zum Infektionsschutz herausfordernd gewesen sei. Regelmäßig seien neue Regelungen freitags gegen 16 Uhr kommuniziert worden und hätten deshalb erst mit Zeitverzögerung in der nächsten Woche umgesetzt werden können.

Einige der besuchten Justizvollzugsanstalten wurden während der Pandemie von Infektionsgeschehen erfasst, so die JVA Straubing und die JVA Bautzen und im Nachgang des Besuches die

<sup>16</sup> Vgl. Bundesgesetzblatt vom 11.12.2021, Nr. 83, URL: [https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger\\_BGBl&start=//\\*\[@attr\\_id=%27bgbl121s5162.pdf%27\]#\\_bgbl\\_\\_%2F%2F\\*%5B%40attr\\_id%3D%27bgbl121s5162.pdf%27%5D\\_\\_1643024051472](https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBl&start=//*[@attr_id=%27bgbl121s5162.pdf%27]#_bgbl__%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl121s5162.pdf%27%5D__1643024051472) (abgerufen am 21.03.2022).

<sup>17</sup> So durch die Bundesvereinigung der Anstaltsleiterinnen und Anstaltsleiter im Justizvollzug und die Sächsische Staatsministerin der Justiz, ablehnend äußerte sich der Bund der Strafvollzugsbediensteten Nordrhein-Westfalen. URL: <https://www.n-tv.de/panorama/JVA-Leiterwollen-Impfpflicht-fuer-Gefaengnisse-article23036716.html> (abgerufen am 21.03.2022). URL: <https://www.zeit.de/news/2022-01/19/meier-befuerwortet-debatte-ueber-impfpflicht-im-gefaengnis>; URL: <https://www.lto.de/recht/nachrichten/n/justizministerium-sachsen-ist-fuer-impfpflicht-in-jva-corona-pandemie/>; URL: <http://www.bsbd-nrw.de/aktuelles/aktuelles-bsbd/973-impfpflicht-ist-ueberzogene-forderung> (alle abgerufen 21.03.2022).

JVA Landsberg am Lech. Eine Vielzahl von Gefangenen und Abteilungen wurden zeitweise isoliert und Infektionsketten mussten mit großem Aufwand nachverfolgt werden.

Eine Pflicht zum Tragen medizinischer Masken bestand in den besuchten Justizvollzugsanstalten für die Bediensteten. Für Gefangene bestand diese Pflicht nicht in den eigenen Abteilungen, jedoch in den Quarantäne- und Isolationsabteilungen, bei Aus- und Vorführungen, während längerer Gesprächen mit Bediensteten in geschlossenen Räumen sowie während eines akuten Corona-Ausbruchsgeschehens auf den betroffenen Stockwerken.

Zudem waren in den besuchten Justizvollzugsanstalten die Zugangsmöglichkeiten und die Möglichkeiten zum Aufenthalt außerhalb der Einrichtungen stärker als zu Normalzeiten beschränkt. Besuche fanden unter dem Einsatz von Trennscheiben statt, Langzeitbesuche waren ausgesetzt, so etwa auch die Vater-Kind-Gruppe der JVA Landsberg am Lech; hier wurde eine Möglichkeit für Gefangene, Kinderbücher per Video vorzulesen, organisiert. In der JVA Schwäbisch-Hall durften Personen, die aus medizinischen, therapeutischen oder sonstigen vollzugsplanerisch vorgesehenen Gründen zur Betreuung von Gefangenen kommen mussten, durchgehend die Anstalt betreten. Gruppenangebote waren demgegenüber ausgesetzt. Seit Juli 2021 waren in der JVA Schwäbisch-Hall auch andere vollständig geimpfte oder genesene Personen wieder zum regulären Besuch von Gefangenen zugelassen, zum Besuchszeitpunkt im August 2021 auch negativ Getestete.

Zur Stärkung der Akzeptanz der Corona-bedingten Einschränkungen wurden in einzelnen Einrichtungen Angebote im Einkauf angepasst und aufgestockt.

In vielen Einrichtungen wurden die Gefangenen durch Aushänge und über die Gremien der Gefangenenmitverantwortung über Maßnahmen zur Eindämmung von Coronainfektionen informiert.

Auch in Einrichtungen der **forensischen Psychiatrie** bestanden Besuchseinschränkungen. So galt im Bezirkskrankenhaus Straubing eine Besuchsregelung von einer Stunde pro Patientin oder Patient pro Woche, die im Rahmen der zeitweisen Lockdown-Regelung komplett ausgesetzt war. Besuche fanden hinter Glasscheiben statt.

Um Kontakte zwischen den Patientinnen und Patienten verschiedener Stationen zu verhindern, wurden in nahezu allen besuchten Einrichtungen gemeinsame stationsübergreifende Aktivitäten wie zum Beispiel Arbeitstherapie ausgesetzt. Therapien fanden nur noch stationsintern statt.

In den Maßregelvollzugseinrichtungen Uchtsprünge und Lochow waren mit einer Verschärfung der Besuchsregeln ab dem 13. November 2021 unter anderem keine Besuche von Kindern mehr gestattet. Zudem wurden zwischenzeitlich gestattete unbegleitete Lockerungen sowie Tagesfahrten, Hausbesuche und Urlaube wieder ausgesetzt. In allen Einrichtungen wurden Möglichkeiten der Videotelefonie ausgebaut und angeboten.

### 1.1 – Positive Beispiele

Im Rahmen ihrer Besuche hat die Nationale Stelle unter anderem Folgendes positiv bewertet:

Justizvollzugsanstalten nahmen Ausgleichsmaßnahmen zu infektionsschutzbedingten Einschränkungen vor, so wurde etwa zusätzlich kostenfreier Fernsehempfang gestattet. Auch wurden Ausgleichszahlungen vorgenommen, sofern Gefangene aufgrund der Corona-Pandemie ihren Arbeitsplatz in den Eigen- und Unternehmerbetrieben verloren hatten oder nur reduzierte Beschäftigungsmöglichkeiten bestanden. Um entgangenen Lohn aufgrund von zum Infektionsschutz ausgesetzter Arbeit auszugleichen, setzte die JVA Bautzen in Absprache mit dem Sächsischen Staatsministerium der Justiz eine sogenannte „Home-Office“-Regelung für Gefangene um, die gegen Bezahlung bestimmte Aufgaben in ihren Hafträumen zu erledigten. Zum Schutz besonders vulnerabler Gefangener wurde in der JVA Tegel zeitweise eine sogenannte „Umkehr-Isolierstation“ mit weitgehender Abtrennung von der Außenwelt eingerichtet. Auf diese Station konnten sich Gefangene auf freiwilliger Grundlage nach einer Zeit in Quarantäne verlegen lassen, um sich dort stärker vor Infektionseinträgen zu schützen. Nach dem Bestehen eines Impfangebots wurde die „Umkehr-Isolierstation“ im August 2021 aufgelöst.

In vielen der besuchten forensischen Psychiatrien hob die Nationale Stelle die Bemühungen der Einrichtungen und der Fachaufsichten, die Einschränkungen für die Patientinnen und Patienten im Rahmen der Pandemiebekämpfung

gering zu halten, positiv hervor.

Begrüßt wird zudem, dass nach den positiven Erfahrungen mit Angeboten der Videotelefonie in nahezu allen besuchten Einrichtungen geplant ist, diese langfristig beizubehalten.

### **1.2 – Empfehlungen**

Unter dem Gesichtspunkt des Schutzes der Menschenrechte sollen die folgenden Empfehlungen in allen Einrichtungen im Zuständigkeitsbereich der Nationalen Stelle umgesetzt werden. Hierzu ist es notwendig, dass die Empfehlungen nicht nur in den besuchten, sondern in allen Einrichtungen im gesamten Bundesgebiet umgesetzt werden. Unabhängig von Empfehlungen, die konkreten besuchten Einrichtungen gegeben wurden, weist die Nationale Stelle auf die Relevanz der folgenden, allgemeinen Empfehlungen hin.

#### **Medizinische, psychologische und sozialarbeiterische Betreuung während der Pandemie**

Aufgrund der veränderten Lage ist in vielen Einrichtungen eine verstärkte medizinische, psychologische und sozialarbeiterische Betreuung notwendig. Behandlungs- und Betreuungsmöglichkeiten sollen an den Bedarf angepasst werden.

#### **Wahrung von Rechten der Personen im Freiheitsentzug**

Menschenrechtlich gebotene Mindeststandards wie die Garantie von täglich einer Stunde Aufenthalt im Freien sind weiterhin zu gewährleisten und die Rechte der untergebrachten Personen sind zu wahren.

Es dürfen nur Beschränkungen auferlegt werden, die unerlässlich sind. Hierbei ist vom Prinzip des geringstmöglichen Eingriffs auszugehen.

#### **Information der betroffenen Personen**

Die betroffenen Personen sollen über einschränkende Maßnahmen, die geltenden Verhaltensregeln und die Gründe hierfür in einer ihnen verständlichen Sprache informiert und deren Vertretung in die Planung der Schutzmaßnahmen mit einbezogen werden.

Den besuchten Einrichtungen wurden im We-

sentlichen die folgenden Empfehlungen zum Umgang mit der Corona-Pandemie gegeben:

#### **1.2.1 – Belegung**

Auch während der Corona-Pandemie kam es in der JVA Schwäbisch-Hall zu einer Überbelegung der Anstalt, was dazu führte, dass die Gefangenen auf noch engerem Raum zusammenleben mussten. Dies erhöht das Risiko von Infektion mit dem Coronavirus und anderen Infektionskrankheiten in besonderem Maße.

Besonders vor dem Hintergrund der Corona-Pandemie ist es erforderlich Maßnahmen zu ergreifen, um gegen strukturelle Überbelegung vorzugehen und um ausreichend Raum für den Gesundheitsschutz zu schaffen.

#### **1.2.2 – Corona-Impfungen**

In mehreren besuchten Einrichtungen, die Tabelle 1 entnommen werden können, lag die Impfquote des Personals nur zwischen 50 % und 70 %.

Eine hohe Impfquote kann den Gesundheitsschutz der untergebrachten Personen verbessern und die Notwendigkeit weiterer Einschränkungen durch Lockdown-Maßnahmen verringern, die auch Resozialisierungs-, Behandlungs- oder Beschäftigungsangebote sowie die Möglichkeiten von Besuch und des Aufenthalts außerhalb von Einrichtungen betreffen können.

#### **1.2.3 – Kontaktmöglichkeiten und Digitalisierung**

In allen besuchten Einrichtungen wurde während der Pandemie die Möglichkeit für Videotelefonie eingerichtet. In den Justizvollzugsanstalten Straubing, Landsberg am Lech und Schwäbisch-Hall wurden die Telefonzeiten ausgeweitet. Ob diese Möglichkeiten beibehalten werden sollen, war jedoch noch nicht abschließend entschieden worden. Die Nationale Stelle empfahl den Justizvollzugsanstalten eine Beibehaltung bzw. den weiteren Ausbau dieser Möglichkeiten, in vergleichbaren Einrichtungen hat sich zudem das Konzept der Haftraumtelefonie bewährt.

Die während der Corona-Pandemie geschaffenen Möglichkeiten digitaler Kommunikation sollen nicht reduziert werden. Die nach der Pandemie nutzbaren Zeiten für reale Besuche sollen nicht zugunsten von Videotelefonie eingeschränkt werden.

## 1.2.4 – Quarantänemaßnahmen

### Dauer der Quarantäne

In der Mehrzahl der besuchten Justizvollzugsanstalten und Maßregelvollzugseinrichtungen wurden neu Aufgenommene zunächst für eine Quarantäne in Einzelzimmern untergebracht. Eine förmliche Rechtsgrundlage hierfür existiert nicht. Die Besuche der Nationalen Stelle zeigten einen starken Unterschied in der Dauer der Quarantäne zwischen einzelnen Einrichtungen und Bundesländern (vgl. Tabelle 1). Quarantäneunterbringungen fielen insbesondere in Maßregelvollzugseinrichtungen kürzer aus als in Justizvollzugsanstalten, ohne dass hierfür Unterschiede in der Unterbringungssituation in Bezug auf Infektionsrisiken ausschlaggebend waren. Die jeweils vor Ort tätigen Ärztinnen und Ärzte und die Leitungen der Einrichtungen sahen auch in kürzeren Quarantänen mit Testmöglichkeiten kein medizinisches Risiko für Personal und Gefangene bzw. Untergebrachte. Die Lösungen mit kurzen Quarantänen waren für die Betroffenen jedoch weniger belastend.

Den Justizvollzugsanstalten Straubing und Landsberg am Lech sowie der forensischen Psychiatrie Uchtspringe wurde deshalb empfohlen, die Dauer der Eingangsquarantäne zu verkürzen.

Die Dauer einer präventiven Quarantäne soll im Rahmen der medizinischen Notwendigkeit so kurz wie möglich gestaltet sein. Es ist darauf zu achten, dass Quarantäne nur solange aufrechterhalten wird, wie das Risiko einer möglichen Weiterverbreitung des Virus nicht durch andere Maßnahmen, wie etwa Testungen, ausgeschlossen werden kann.

Zudem erfuhr die Nationale Stelle vereinzelt aus schriftlichen Informationen, dass Quarantäne von gleichzeitig aufgenommenen Personen in Gemeinschaftsräumen vollstreckt wurde. Aufgrund der Quarantäneauflagen können diese den Raum kaum verlassen. Eine gemeinsame Unterbringung unter diesen Bedingungen kann zu Konflikten führen, denen die gemeinsam untergebrachten Personen aufgrund der Enge und der Quarantänebedingungen nicht ausweichen können.

Eine gemeinsame Quarantäne von Neuzugängen in Gemeinschaftsräumen soll vermieden werden. Dabei sind in jedem Fall die gesetzlich vorgesehenen Voraussetzungen für die gemeinsame Belegung von Räumen zu beachten.

### Betreuung und Beschäftigung während der Quarantäne

Während der Quarantäne in Einzelhaft konnten sich die Gefangenen der Zugangsabteilungen der Justizvollzugsanstalten Straubing, Landsberg am Lech und Bautzen täglich eine Stunde im Freien bewegen, wobei sie 1,5 m Abstand voneinander halten und einen Mundnasenschutz tragen mussten. Aufsuchende Angebote bestanden in Bautzen durch den Sozialdienst, in Straubing durch Angehörige des medizinischen Dienstes. In der JVA Landsberg am Lech waren Gespräche in umfunktionierten Räumlichkeiten möglich. Kontaktmöglichkeiten nach außen wurden allerdings nicht gewährleistet. So wurde den Gefangenen in Quarantäne der JVA Landsberg am Lech nicht die Möglichkeit gegeben zu telefonieren.

Zeichenmaterial konnte angefordert und Bücher konnten ausgeliehen werden. Fernseher standen zur Verfügung. Aus einzelnen Bundesländern erfuhr die Nationale Stelle von verstärkten Betreuungsangeboten sowie der Aushändigung von Bildungs- und Freizeitmaterialien oder von Schreib- und Zeichenutensilien. Mitarbeitende in einzelnen Bundesländern wurden besonders auf Anzeichen der Gefahr von drohenden Suiziden geschult.

Es ist zu beachten, dass die isolierende Wirkung der Einzelunterbringung unter Quarantänebedingungen für die betroffene Person mit besonderen Belastungen einhergeht. Während der Zeit der Quarantäne ist eine verstärkte Betreuung aller neu zugegangenen Personen notwendig.

Zur Vermeidung von Nachteilen, die durch die Einzelunterbringung unter Quarantänebedingungen entstehen können, sollen alle erforderlichen Maßnahmen getroffen werden, die mit den Zwängen der Pandemie vereinbar sind. Dazu zählen unter anderem die Möglichkeiten zu hygienekonformen Kontakten zu anderen Personen, sinnvolle Beschäftigung und die Aufrechterhaltung von Betreuungsmaßnahmen während der Zeit der Quarantäne.

### Für Quarantäne genutzte Räumlichkeiten

In den Abteilungen für Jugendliche der forensischen Psychiatrien in Berlin und Arnisdorf wird die präventive Quarantäne zu Beginn der Unterbringung der jugendlichen Patientinnen und Patienten immer (Berlin) bzw. teilweise (Arnisdorf) in Kriseninterventionsräumen durchgeführt. In beiden Einrichtungen sind die Kriseninterventionsräume von einem Vorraum aus durch eine Glasfront einsehbar, wodurch eine notwendige Privatsphäre nicht gewährleistet ist. Die Räume enthalten keine Einrichtungsgegenstände wie Bett, Tisch und Stühle und nur ein Minimum an vandalensicheren Möbeln.

Kriseninterventionsräume sind für die Aufnahme von Patientinnen und Patienten in Ausnahme- oder Notfallsituationen geplant und eingerichtet, in denen eine solche Unterbringung zur Abwehr von Eigen- oder Fremdgefährdung unbedingt notwendig ist. Eine wohnliche Atmosphäre ist hier schwer zu realisieren. Gerade bei der Neuaufnahme ist die Unterbringung dort mit einem Schock verbunden. Eine Quarantänemaßnahme stellt für Betroffene eine emotional und psychisch anspruchsvolle Situation dar, während der eine verstärkte Betreuung und die Bereitstellung von Beschäftigungsmöglichkeiten nötig ist. Dies gilt umso stärker, wenn Kinder und Jugendliche betroffen sind. Unter den gegebenen Umständen im Kriseninterventionsraum besteht diese Möglichkeit nicht.

Kriseninterventionsräume bzw. besonders gesicherte Hafträume dürfen nicht zur Durchführung von Quarantänemaßnahmen genutzt werden. Sollten die Räume dennoch für eine Quarantäne genutzt werden müssen, sind sie entsprechend einer Alltagsnutzung auszustatten.

### Wiederholte Quarantäne

In Einzelfällen erfuhr die Nationale Stelle davon, dass Gefangene nach Außenaufhalten wiederholt für längere Zeit in Quarantäne genommen wurden, etwa nach der Rückkehr von Gerichtsverhandlungen.

Wiederkehrende Quarantäne nach externen Aufhalten soll im Rahmen der medizinischen Möglichkeiten durch Schutzvorkehrungen wie das Tragen von Masken vermieden werden.

### 1.3 – Alten- und Pflegeheime während der Corona-Pandemie

In vielen Alten- und Pflegeheimen wurden die Bewohnerinnen und Bewohner während der Wellen der Corona-Pandemie weitgehend von der Außenwelt isoliert. Die Einrichtungen sollten nicht verlassen werden, Besuche von außen waren nicht zugelassen.

Mit Beginn der Möglichkeit von Impfungen für Bewohnerinnen und Bewohner sowie das Personal in Alten- und Pflegeheimen ab dem Jahreswechsel 2020/2021, hatte sich die sachliche Grundlage für Einschränkungen in diesen Einrichtungen geändert. Die Nationale Stelle informierte sich daher im Frühjahr 2021 schriftlich über die Umsetzung von Lockerungsmaßnahmen in bereits besuchten Alten- und Pflegeheimen. Die Einrichtungen gaben an, dass Besuche gemäß den jeweiligen landesrechtlichen Vorgaben für Personen mit aktuellem negativem Testnachweis möglich waren. Externe Dienstleistungen wie Fußpflege und Friseur waren zugelassen, auch Gruppenangebote für die Bewohnerinnen und Bewohner waren möglich, gemeinsames Singen jedoch nur eingeschränkt oder im Freien. Ungeimpfte Bewohnerinnen und Bewohner wurden in einigen Einrichtungen häufiger getestet oder mussten beim Verlassen ihrer Zimmer weiter Masken tragen.

In allen angefragten Einrichtungen war die Impfquote der Bewohnerinnen und Bewohner hoch und lag bei mindestens 80 %, oft auch über 90%. Dies galt auch für das Personal im Großteil der Einrichtungen, bei drei Einrichtungen lag die Quote zum Antwortzeitpunkt zwischen Mai und Juni 2021 jedoch nur bei je 50, 54 und 55 %. Ein Impfangebot bestand zu diesem Zeitpunkt bereits seit Anfang des Jahres. Eine Einrichtung machte zur Impfquote des Personals keine Angaben. Mit der Ende 2021 beschlossenen einrichtungsbezogenen Impfpflicht sollen so die Impfquote und der Gesundheitsschutz der Bewohnerinnen und Bewohner verbessert werden.

Eine hohe Impfquote ist für den Gesundheitsschutz der Bewohnerinnen und Bewohner von Alten- und Pflegeheimen elementar und trägt auch dazu bei, Einschränkungen im Alltagsleben, etwa durch Lockdown-Maßnahmen, zu vermeiden.



Es ist dafür Sorge zu tragen, dass Autonomie und Würde der betroffenen Personen nicht verletzt werden. Eine komplette Isolierung ist zu vermeiden. Beschränkungen sind grundsätzlich an die aktuell geltende Verordnungslage anzupassen. Besuchsregelungen sollen so viel Kontakt wie möglich zulassen. Zudem sollen Einschränkungen von Beschäftigungsangeboten möglichst ausgeglichen werden. Um dies zu gewährleisten, soll die aktuelle Personalsituation an die besonderen Herausforderungen der Pandemie angepasst werden.

#### 1.4 – Abschiebungen während der Corona-Pandemie

Wie im Jahr 2020<sup>18</sup> wurden auch im Jahr 2021 regelmäßig Abschiebungen von kranken Personen<sup>19</sup> und Personen, bei denen das Risiko eines schweren Verlaufs einer Corona-Erkrankung erhöht ist, durchgeführt. Dies betraf ältere Menschen<sup>20</sup>, Schwangere<sup>21</sup> und Personen mit Vorerkrankungen, darunter auch vorerkrankte Kinder<sup>22</sup>.

Die Nationale Stelle beobachtete im Jahr 2021 vier Abschiebungen unter Corona-Bedingungen. Abschiebungen während der Pandemie stellen für die abzuschiebenden Personen ein nicht unerhebliches Gesundheitsrisiko dar, da aufgrund der oftmals engen Räumlichkeiten eine erhöhte Gefahr besteht, sich mit dem Coronavirus anzustecken. Corona-Testungen erfolgten regelmäßig vor dem Abflug. Besonders kritisch anzusehen ist, dass zum Zeitpunkt der Zuführung am Flughafen nicht immer ein Testergebnis vorlag, beziehungsweise noch keine Testung erfolgt war.<sup>23</sup>

<sup>18</sup> Vgl. Jahresbericht 2020 der Nationalen Stelle.

<sup>19</sup> Vgl. u.a. DIMR, Abschiebungen trotz Krankheit, <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/detail/abschiebung-trotz-krankheit> (abgerufen am 25.03.2022).

<sup>20</sup> Nach statistischer Erhebung der Bundespolizei wurden im Jahr 2021 insgesamt 250 Personen abgeschoben, die 60 Jahre oder älter waren. Bei einer Abschiebung vom Flughafen München nach Kiew (Ukraine) am 29.01.2021 wurde zum Beispiel eine 81 Jahre alte Frau rückgeführt.

<sup>21</sup> Darunter u.a. eine minderjährige Person. Im Rahmen einer Maßnahme wurde eine schwangere Frau mit Bauchgurt gefesselt.

<sup>22</sup> Beispielsweise stellte die Nationale Stelle mit Besorgnis fest, dass ein Kind mit Down-Syndrom (Trisomie 21) zugeführt und abgeschoben wurde. Bei Personen mit Down-Syndrom ist das Risiko eines schweren oder tödlichen Verlaufs einer Corona-Infektion deutlich erhöht, vgl. RKI (2021), Aktuelle Daten und Informationen zu Infektionskrankheiten und public health, in: Epidemiologisches Bulletin Heft 2, S. 36-37.

<sup>23</sup> Dies geht aus der Dokumentation mehrerer Abschiebungs-

Bei der beobachteten Rückführung von Frankfurt nach Baku fiel auf, dass bei Personen aus mehreren Bundesländern PCR-Tests vorgenommen wurden, die Zuführung aber erfolgte bevor die Ergebnisse vorlagen. Somit bestand zum Zeitpunkt der Übernahme aufgrund der unsicheren Faktenlage die Gefahr, eventuell auch Corona-positive Rückzuführende zugeführt zu haben, sowie das Risiko einer Ansteckung der Abzuschiebenden und der an der Maßnahme beteiligten Bediensteten.<sup>24</sup>

Tatsächlich wurde eine Mutter mit ihrem volljährigen Sohn im selben Wagen zum Flughafen verbracht und später stellte sich heraus, dass der Sohn positiv auf das Coronavirus getestet worden war. Während der Fahrt zum Flughafen trugen Mutter und Sohn keine Masken und äußerten lautstark ihren Unmut über die Maßnahme. Dennoch wurde die Maßnahme ausschließlich für den positiv getesteten Sohn abgebrochen. Nach Aussage der Bediensteten vor Ort reichte der negative Corona-Test der Mutter aus, um ihre Abschiebung durchzuführen.

Diese Argumentation ist schwer nachvollziehbar, da ein negatives Testergebnis lediglich eine Momentaufnahme darstellen kann und aus Sicht der Nationalen Stelle eine Quarantänepflicht für die Mutter hätte greifen müssen. So erfüllte die vorliegende Situation zwei der Bedingungen, die dem Robert Koch-Institut zufolge dazu führen, als eine enge Kontaktperson (mit erhöhtem Infektionsrisiko) definiert zu werden:

- + Enger Kontakt (<1,5 m, Nahfeld) länger als 10 Minuten ohne adäquaten Schutz.<sup>25</sup>
- + Gespräch mit der Person (Face-to-face-Kontakt, <1,5 m, unabhängig von der Gesprächsdauer) ohne adäquaten Schutz.<sup>26</sup>

maßnahmen hervor. Bei der Abschiebung am 09.03.2022 vom Flughafen Hannover nach Kabul wurde die Testung mehrerer abzuschiebender Personen durch den begleitenden Arzt erst nach der Annahme durchgeführt.

<sup>24</sup> Darüber hinaus fiel bei der Einsicht weiterer Dokumentationen von Abschiebungsmaßnahmen auf, dass auch Personen zugeführt wurden, die positiv auf das Corona-Virus getestet worden waren. So wurde beispielsweise die Annahme einer aus Baden-Württemberg zugeführten Person abgelehnt, nachdem die zuständigen Bediensteten angegeben hatten, dass ein positives Testergebnis vorläge.

<sup>25</sup> Adäquater Schutz = Fall und Kontaktperson tragen durchgehend und korrekt Mund-Nasen-Schutz oder FFP2-Maske.

<sup>26</sup> URL: [https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges\\_Coronavirus/Kontaktperson/Management.html](https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Kontaktperson/Management.html) (abgerufen am 15.02.2022).

Die Nationale Stelle empfiehlt dringend, Abschiebungsmaßnahmen auszusetzen, solange eine ernsthafte Gefährdung der abzuschiebenden Personen oder das Risiko einer Verbreitung des Virus bestehen. Den Empfehlungen des RKI und entsprechenden Quarantänepflichten soll unbedingt nachgekommen werden.

Aufgrund der Anforderungen des Zielstaates wurden bei einer Abschiebung von München nach Kabul alle Personen einem PCR-Test unterzogen. Bei zwei der Betroffenen wurde die Testung unter Zwang in der Abschiebungseinrichtung durchgeführt. Bei einer Abschiebungsmaßnahme von Leipzig nach Bagdad wurde eine solche Testung am Flughafen durchgeführt.

Aus Sicht der Nationalen Stelle erweist sich die Anwendung unmittelbaren physischem Zwangs bei der Durchführung von Corona-Tests (durch Nasen- und Rachenabstriche oder Speichelproben) generell als gefährlich, da sie bei den betroffenen Personen zu schweren Verletzungen führen kann.<sup>27</sup>

### 1.5 – Kinder- und Jugendhilfe während der Corona-Pandemie

Aufgrund der besonderen Vulnerabilität von Kindern und Jugendlichen wurden die Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe während der Corona-Pandemie aus Sicht der Nationalen Stelle vor eine besonders verantwortungsvolle Aufgabe gestellt. Kinder- und Jugendliche können bei Veränderungen und Einschränkungen ihrer Umgebung Schaden nehmen. Aus diesem Grund sieht Art. 3 Abs. 1 der UN-Kinderrechtskonvention vor, deren Wohl bei allen Entscheidungen vorrangig zu berücksichtigen.

Dies muss auch in Bezug auf die Corona-Pandemie dazu führen, Einschränkungen zum Gesundheitsschutz und deren Auswirkungen auf Kinder und Jugendliche vorsichtig abzuwägen. Trotz des geringeren Risikos für Kinder- und Jugendliche, schwer an Infektionen mit dem Coronavirus zu erkranken, stellt die Pandemie auch für sie eine Gesundheitsgefahr dar.

Die notwendigen Maßnahmen zum Gesundheitsschutz müssen im verstärkten Maße durch Ausgleichsmaßnahmen und alternative, zusätzliche Betreuungsangebote begleitet werden.

Bei der Gestaltung und beim Ausgleich von einschränkenden Maßnahmen ist nach Art. 3 Abs. 1 der UN-Kinderrechtskonvention das Wohl des Kindes vorrangig zu berücksichtigen. Deshalb sollen in erhöhtem Maße alternative Beschäftigungsmöglichkeiten angeboten und Einschränkungen ausgeglichen werden. Mittel für zusätzliches Material und angepasste Betreuung sollen zur Verfügung gestellt werden.

Anfang 2021 richtete die Nationale Stelle einen Fragebogen an die Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe, die sie seit ihrem Bestehen besucht hatte, um die Bedingungen vor Ort in Bezug auf die Menschenrechte der untergebrachten Personen in Erfahrung zu bringen; alle Einrichtungen antworteten auf die Abfrage. Die Ergebnisse werden im Folgenden zusammenfassend dargestellt.

Zum Schutz vor Infektionen wurden in geschlossenen Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe Einschränkungen vorgenommen, beispielsweise in Bezug auf Kontaktmöglichkeiten, Beschäftigungs- und Freizeitangebote, aber bei Einkäufen und Wochenendheimfahrten der Kinder und Jugendlichen.

Aus der überwiegenden Zahl der Einrichtungen wurde mitgeteilt, dass die Belegungssituation während der Corona-Pandemie weitgehend konstant geblieben sei. Geschildert wurde lediglich, dass vermehrt Kinder und Jugendliche aufgenommen worden seien, die aus einem Aufenthalt in einer Kinder- und Jugendpsychiatrie kamen; so sei sichergestellt gewesen, dass sie zuvor wenige wechselnde Sozialkontakte hatten. Viele Einrichtungen nahmen Kinder und Jugendliche nur auf, wenn bereits ein negativer Corona-Test vorlag und verzichteten dann bei der Aufnahme auf Quarantänemaßnahmen. Getestet wurden die Kinder und Jugendlichen außerdem regelmäßig nach Heimfahrten, nach Ausgängen und bei der Rückkehr, wenn sie zuvor unerlaubt abgängig waren. Geschildert wurden außerdem Maßnahmen wie Gesundheitsfragebögen und Fiebermessung. Lagen Hinweise auf das Risiko einer Ansteckung mit dem Coronavirus vor, wurden die Kinder und Jugendlichen bis zum Vorliegen eines negativen Testergebnisses isoliert.

<sup>27</sup> Die Nationale Stelle schließt sich hier der Position der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter (Schweiz) an. Eine entsprechende Stellungnahme der NKVF ist abrufbar unter URL: <https://www.nkvf.admin.ch/nkvf/de/home/publikationen/stellungnahmen.html> (abgerufen am 01.02.2022).

Wenn die Kinder und Jugendlichen im Laufe des Aufenthalts Infektionssymptome aufwiesen oder Risikobegegnungen hatten, mussten sie sich in Zimmerquarantäne begeben. Dort seien sie durch die pädagogischen und psychologischen Mitarbeitenden unter Einhaltung von Schutzmaßnahmen intensiv betreut und auch unterrichtet worden. Über Videotelefonie konnte der Kontakt zu Familie und Freunden außerhalb der Wohngruppe aufrechterhalten werden. Außerdem hätten die Betroffenen Beschäftigungsmöglichkeiten und die Gelegenheit zum Spielen und zur Bewegung an der frischen Luft erhalten. Schulunterricht sei fortgeführt worden. Geschildert wurde außerdem ein Fall, bei dem sich eine Mitarbeiterin mit dem Coronavirus infiziert hatte und damit die ganze Gruppe einschließlich der zuständigen Betreuenden für zwölf Tage unter Quarantäne stand. Hierbei hätten sich weiterhin alle Personen innerhalb der Gruppe und im Innenhof frei bewegen können. In einer anderen Einrichtung galt die Regel, dass die Kinder und Jugendlichen nach der Rückkehr von Wochenendheimfahrten für die Dauer von fünf Tagen nicht am gemeinsamen Essen teilnehmen durften, sondern dies in ihren Zimmern einnehmen mussten. Zudem waren sie angehalten, aufgrund des erhöhten Infektionsrisikos Abstand zu halten und in der Gruppe eine Maske zu tragen.

In Fällen, in denen eine Einzel- oder Gruppenisolierung erforderlich wurde, sei es immer das Ziel gewesen, die Quarantäne so kurz wie möglich zu halten. Hierzu seien umgehend PCR-Tests veranlasst worden; in der Regel habe ein Ergebnis nach drei bis fünf Tagen vorgelegen, sodass die Quarantäne beendet werden konnte.

Eine Isolierung von Kindern und Jugendlichen von ihrem Umfeld ist möglichst zu vermeiden. Sind Quarantänemaßnahmen notwendig, so sind sie durch Testungen so kurz wie möglich zu halten. Kindern und Jugendlichen in Quarantäne ist auch während der Quarantäne der persönliche Kontakt zu Bezugspersonen zu ermöglichen, die diese betreuen und den Belastungen durch die Quarantäne entgegenwirken.

Häufig musste zwischen Schulunterricht außerhalb und in den Einrichtungen gewechselt werden. Für die Betreuung vor Ort fehlten jedoch zeitliche Kapazitäten der Mitarbeitenden sowie technische Voraussetzungen, insbesondere Laptops. Manche Einrichtungen organisierten zur

Entlastung der Mitarbeitenden eine Notbetreuung durch Lehrkräfte. Das Wegfallen der haltbringenden Struktur durch Schulschließungen habe zu einer gewissen Lethargie und Perspektivlosigkeit auch mit Blick auf das Ziel eines Schulabschlusses geführt, da die Kinder und Jugendlichen nun vermehrt mit den Schulmaterialien auf sich selbst gestellt waren. Zudem seien viele Praktika und andere Angebote zur Berufsorientierung abgesagt worden.

Der Schulunterricht von Kindern und Jugendlichen ist für deren Entwicklung elementar und strukturgebend und ist auch während Lockdown-Maßnahmen in angemessener Qualität und mit angemessener Betreuung aufrechtzuerhalten.

Aufgrund der gestiegenen psychischen Belastung sei eine noch intensivere Betreuung und Begleitung der Kinder und Jugendlichen erforderlich geworden. Wegen der Schließung von Sportvereinen konnten neu erlernte Bewältigungsstrategien als Alternative zu Gewalt oder Drogenkonsum nicht in der gewohnten Form angewendet werden. Zudem verringerte sich damit das Zugehörigkeitsgefühl zum Sportteam.

Auch in Bezug auf allgemeine Entwicklungen während der Corona-Pandemie seien viele Gespräche zur Bewältigung notwendig gewesen. So sei es von den Kindern und Jugendlichen etwa mit Unverständnis betrachtet worden, dass bei Fußball-Bundesligaspielen große Mengen an Publikum anwesend waren, während in den Einrichtungen strenge Kontaktbeschränkungen galten.

Mit zunehmender Dauer der Pandemie habe man feststellen können, dass die psychische Belastung nicht zuletzt durch Langeweile und Lagerkoller zunahm. Dies habe sich im Zusammenhang mit einer niedrigen Frustrationstoleranz meistens in Form von verbalen Kraftausdrücken, Auseinandersetzungen oder einer gereizten Stimmung geäußert. Erfreulicherweise wurde aus keiner befragten Einrichtung mitgeteilt, dass es vermehrt zu Krisensituationen gekommen sei. Somit habe nach der Auskunft der Einrichtungen auch die Belegung von sogenannten Time-Out-Räumen zur Absonderung von Kindern und Jugendlichen im Konfliktfall nicht signifikant zugenommen.

Aufgrund der gestiegenen psychischen Belastungen der Kinder und Jugendlichen ist während der Corona-Pandemie eine verstärkte Betreuung

zu gewährleisten.

Bei Besuchen in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe mit geschlossenen Plätzen hat die Nationale Stelle schon häufig festgestellt, dass Freizeitaktivitäten insbesondere außerhalb der Einrichtung bei den Kindern und Jugendlichen einen hohen Stellenwert haben. Die Einrichtungen berichteten, dass zudem vor allem im Rahmen einer geschlossenen Unterbringung Freizeitaktivitäten wie Ausflüge einen besonderen Belohnungscharakter hätten. Die Ausgangsbeschränkungen behinderten allerdings, dass Freiheiten im üblichen Umfang geübt und gewährt werden konnten. Die Freiheiten, die sich die Kinder und Jugendlichen anhand von Stufenmodellen schon längst erarbeitet hätten, konnten stellenweise während der Pandemie nicht zugelassen werden - einerseits aufgrund der Schließung vieler Einrichtungen, wie Schwimmbäder und Kinos, andererseits aufgrund der stetigen Anpassung der Kontaktbeschränkungen an das allgemeine Infektionsgeschehen. Somit sei der altersgemäße Ausgleich, den die Kinder und Jugendlichen unbedingt benötigen, nicht ausreichend möglich gewesen.

Aktivitäten wie Sport und andere erlebnispädagogische Angebote wurden vorrangig ins Freie verlegt. Da die Kinder und Jugendlichen innerhalb einer Wohngruppe als ein Haushalt galten, seien viele Freizeitangebote als Gruppenaktivitäten möglich gewesen. Manche Einrichtungen berichteten, dass sie sich auch mittels Spendengeldern mit Sportgeräten, Medien und Gesellschaftsspielen ausstatten konnten, um alternative Beschäftigungsmöglichkeiten anbieten zu können.

Einschränkungen zum Gesundheitsschutz haben sich in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe auf das unbedingt erforderliche Maß zu beschränken. Ausgefallene Bildungs- und Freizeitangebote sind nach Möglichkeit auszugleichen.

In einzelnen Fällen wurde von Jugendämtern berichtet, die über viele Wochen hinweg den Kontakt zwischen Eltern und Kindern untersagten, während andere Jugendämter Kontakt erlaubten. Die Ungleichbehandlung durch habe bei den Kindern und Jugendlichen zu Unruhe geführt. Die persönlichen Kontakte zu Familien und Freunden seien zeitweise deutlich eingeschränkt gewesen. Externen wurde der Zutritt zu den Wohngruppen untersagt; viele Einrichtun-

gen berichteten jedoch, dass für Familienbesuch separate Räume zur Verfügung gestellt wurden. Zeitweise seien Wochenendheimfahrten nur in besonderen Fällen gestattet worden.

Eine elementare Aufgabe der Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe ist es, die Rückkehr der Kinder und Jugendlichen in ihre Familien zu ermöglichen und zu unterstützen. Vor diesem Hintergrund sind regelmäßige Kontakte als Trainingsfeld für die gemeinsame Bewältigung von Problemen und den Beziehungsaufbau und -erhalt elementar. Der Kontakt von Kindern und Jugendlichen zu ihren Eltern ist zu diesen Zwecken zu ermöglichen.

Auch der Kontakt zu Jugendämtern und die sogenannten Hilfeplangespräche hätten meist mittels Telefon- oder Videokonferenzen stattgefunden. Dies sei als belastend empfunden worden, da sich die Beteiligten nicht persönlich sehen konnten und somit eine bestmögliche Erreichbarkeit der Kinder und Jugendlichen im Vergleich zu Gesprächen in Präsenz nicht immer gewährleistet werden konnte.

Therapien konnten vor allem dann aufrechterhalten werden, wenn Einrichtungen einen eigenen psychologischen und / oder psychotherapeutischen Dienst hatten. In anderen Fällen seien Therapiesitzungen auf ein Mindestmaß reduziert und häufig abgesagt worden oder mussten online stattfinden. Auch die konsiliarärztliche Begleitung sei erschwert gewesen, da Termine in den Wohngruppen meist nicht gestattet waren. Gleichzeitig seien allerdings verstärkt Onlineangebot zur Therapie genutzt worden.

Therapie- und Betreuungsangebote sowie die medizinische Versorgung der Kinder und Jugendlichen sind in adäquater Weise aufrecht zu erhalten. Hierfür sind, falls erforderlich, auch Räumlichkeiten vorzuhalten.



# IV 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 Behandlung 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 die folgenden Standards für unabdingbar.

# 1 – ABSCHIEBUNGEN

## 1.1 – Abholungszeitpunkt

Eine Abholung zur Nachtzeit soll vermieden werden.

## 1.2 – 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.

## 1.3 – Abschiebung aus Bildungs-, Kranken- und Betreuungseinrichtungen

Abschiebungen aus Krankenhäusern, Schulen und Kindertagesstätten sollen nicht erfolgen.

## 1.4 – Achtung des Kindeswohls

Familien sollen durch eine Abschiebung nicht getrennt werden. Kinder sollen nicht gefesselt werden. Fesselungen von Eltern sollen nicht in Anwesenheit ihrer Kinder erfolgen. Im Falle von Abschiebungen von Kindern soll grundsätzlich eine Person dafür zuständig sein, das Kindeswohl während der Maßnahme sicherzustellen. Am Flughafen sollen geeignete Beschäftigungsmöglichkeiten für Kinder vorgehalten werden.

## 1.5 – Durchsuchung mit Entkleidung

Durchsuchungen, die mit einer Entkleidung und Inaugenscheinnahme des Schambereichs verbunden sind, stellen einen schwerwiegenden Eingriff in das allgemeine Persönlichkeitsrecht dar.<sup>28</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>29</sup>

Im Falle einer Durchsuchung mit Entkleidung sollen die Gründe für die Entkleidung nachvollziehbar dokumentiert werden. Die Durchsuchung soll zudem so schonend wie möglich erfolgen, zum Beispiel in zwei Phasen, sodass jeweils eine Körperhälfte bekleidet bleibt. Nicht gleich-

geschlechtliche Bedienstete dürfen hierbei nicht anwesend sein.

## 1.6 – Fortbildung der Mitarbeitenden der Vollzugsbehörde

Abschiebungen sollen durch hinreichend qualifizierte und fortgebildete Beschäftigte vorgenommen werden.

## 1.7 – Gepäck

Es soll jeder abzuschickenden Person ermöglicht werden, persönliche Gegenstände einzupacken. Es soll dafür Sorge getragen werden, dass die abzuschickende Person situationsgerecht und für das Zielland angemessen gekleidet ist und dass Ausweispapiere, notwendige Medikamente, Versorgungsmittel für Kinder sowie notwendige Hilfsmittel (beispielsweise eine Brille) eingepackt werden. Eine der die Abschiebung durchführenden Personen soll darauf achten, dass auch für abzuschickende Kinder Gepäck gepackt wird. Grundlegende Hygieneartikel sowie ausreichend Kleidung sollen am Flughafen bereitgehalten und bei Bedarf ausgehändigt werden.

## 1.8 – Handgeld

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

## 1.9 – Information über den Zeitpunkt der Abschiebung

Ausreisepflichtige Personen sollen in Einzelfällen aus humanitären Gründen, beispielsweise wenn Familien mit Kindern oder kranke Personen betroffen sind, mit einem Vorlauf von mindestens einer Woche darüber informiert werden, dass ihre Abschiebung zeitnah bevorsteht.<sup>30</sup> Eine entsprechende Anpassung von § 59 Abs. 1 Satz 8 des Aufenthaltsgesetzes soll dies sicherstellen.

## 1.10 – Information über die Abschiebung

Abzuschickende Personen sollen bei der Abholung sofort, umfassend, schriftlich und in einer für sie verständlichen Sprache über die Abschiebungsmaßnahme informiert werden. Die Information soll folgende Angaben enthalten:

<sup>28</sup> BVerfG, Beschluss vom 05.03.2015, Az: 2 BvR 746/13, Rn. 33.

<sup>29</sup> VG Köln, Urteil vom 25.11.2015, Az: 20 K 2624/14, Rn. 115 ff.

<sup>30</sup> Vgl. CPT/Inf (2019) 14, insbesondere Rn. 16-19.



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

#### **1.11 – Kommunikation während der gesamten Abschiebung**

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

#### **1.12 – Kontakt zu einem Rechtsbeistand**

Abzuschiebenden Personen ist während der Maßnahme Zugang zu einem Rechtsbeistand zu gewähren. Der Kontakt zum Rechtsbeistand soll zu Beginn der Abschiebung ermöglicht werden, 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.

#### **1.13 – Rücksichtnahme auf Kinder und kranke Personen**

Bei Abschiebungsmaßnahmen soll besonders auf die Bedürfnisse und Betreuung von Kindern und kranken Personen geachtet werden.

#### **1.14 – Telefonate mit Angehörigen**

Jeder abzuschiebenden Person soll die Möglichkeit gewährt werden, Angehörige zu kontaktieren.

#### **1.15 – Umgang mit Mobiltelefonen**

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 der Sicherstellung ist den abzuschiebenden Personen die Gelegenheit zu geben, sich relevante Telefonnummern zu notieren.

#### **1.16 – Verpflegung**

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

## 2 – ABSCHIEBUNGS- HAFT UND AUSREI- SEGEWAHRSAM

### 2.1 – Ärztliche Zugangsuntersuchung

Bei jeder ausreisepflichtigen Person muss in der Abschiebungshaft oder im Ausreisegewahrsam eine ärztliche Zugangsuntersuchung durchgeführt werden. Es soll sichergestellt sein, dass Hinweise auf Traumatisierungen und psychische Erkrankungen erkannt werden. Bei Verständigungsschwierigkeiten soll ein Dolmetscherdienst 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 ausreisepflichtige Personen nicht sichergestellt, dass Fachbegriffe und Sachzusammenhänge richtig in die andere Sprache übersetzt werden.

### 2.2 – 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, sollen sie zudem Mobiltelefone benutzen dürfen und Internetzugang haben.

### 2.3 – Beschäftigung und Freizeitgestaltung

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

### 2.4 – Durchsuchung mit Entkleidung

Durchsuchungen, die mit einer Entkleidung und Inaugenscheinnahme des Schambereichs verbunden sind, stellen einen schwerwiegenden Eingriff in das allgemeine Persönlichkeitsrecht dar. 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.

Im Falle einer Durchsuchung mit Entkleidung

sollen die Gründe für die Entkleidung nachvollziehbar dokumentiert werden. Die Durchsuchung soll zudem so schonend wie möglich erfolgen, zum Beispiel in zwei Phasen, sodass jeweils eine Körperhälfte bekleidet bleibt. Nicht gleichgeschlechtliche Bedienstete dürfen hierbei nicht anwesend sein.

### 2.5 – 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 soll die Möglichkeit gegeben werden, darauf hinzuweisen, dass sie gegebenenfalls gerade die Toilette benutzt.

Eine Überwachungskamera soll 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, soll ausschließlich eine Person desselben Geschlechts die Überwachung vornehmen.

### 2.6 – 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 oder nur unwesentlich 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 soll die fixierte Person mindestens mit einer Papierunterhose und einem Papierhemd bekleidet werden. Es ist eine regelmäßige ärztliche Kontrolle zu gewährleisten. Die fixierte Person muss zudem ständig und persönlich durch therapeutisches oder pflegerisches Personal überwacht werden, welches sich in der

unmittelbaren Nähe befindet (Eins-zu-eins-Betreuung). Für eine nicht nur kurzfristige Fixierung ist zudem eine richterliche Entscheidung erforderlich.<sup>31</sup> Die Maßnahme soll mit der betroffenen Person nachbesprochen werden.<sup>32</sup> Außerdem ist sie nach Beendigung der Maßnahme auf die Möglichkeit hinzuweisen, die Zulässigkeit der durchgeführten Fixierung gerichtlich überprüfen zu lassen.<sup>33</sup>

Bei jeder Fixierung sollen 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.

### **2.7 – Kameraüberwachung**

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

### **2.8 – Kleidung**

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

### **2.9 – Personal**

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

### **2.10 – Psychologische und psychiatrische Betreuung**

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

### **2.11 – Rechtsberatung**

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

### **2.12 – Rechtsgrundlage**

Da sich Abschiebungshaft und Ausreisegewahrsam hinsichtlich der Unterbringungsbedingungen von der Strafhaft unterscheiden soll<sup>34</sup> und Grundrechtseingriffe, die über die Unterbringung in einer solchen Einrichtung hinausgehen, einer eigenen gesetzlichen Grundlage bedürfen,<sup>35</sup> ist für den Vollzug von Abschiebungshaft und Ausreisegewahrsam eine spezielle Rechtsgrundlage zu schaffen.

### **2.13 – Respektvoller Umgang**

Der Umgang mit Abschiebungshäftlingen soll respektvoll ausgestaltet sein. Hierzu gehört grundsätzlich auch, dass sie mit „Sie“ angesprochen werden und sich Bedienstete in geeigneter Weise vor dem Betreten des Haftraums bemerkbar machen.

### **2.14 – 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.

### **2.15 – Waffen im Gewahrsam**

In Einrichtungen der Abschiebungshaft oder Ausreisegewahrsamen sollen Schusswaffen vor dem Betreten des Gewahrsams abgelegt werden.

Der Einsatz von Pfefferspray in geschlossenen Räumen ist aufgrund der erheblichen gesundheitlichen Risiken in keinem Fall verhältnismäßig und soll daher innerhalb von Einrichtungen unterlassen werden.<sup>36</sup>

<sup>31</sup> BVerfG, Urteil vom 24.07.2018, Az: 2 BvR 309/15, Rn. 69.

<sup>32</sup> DGPPN (2018): S3-Leitlinie „Verhinderung von Zwang: Prävention und Therapie aggressiven Verhaltens bei Erwachsenen, URL: [https://www.dgppn.de/\\_Resources/Persistent/154528053e2d1464d9788cob2d298ee4a9d1cca3/S3%20LL%20Verhinderung%20von%20Zwang%20LANG%20BLI-TERATUR%20FINAL%2010.9.2018.pdf](https://www.dgppn.de/_Resources/Persistent/154528053e2d1464d9788cob2d298ee4a9d1cca3/S3%20LL%20Verhinderung%20von%20Zwang%20LANG%20BLI-TERATUR%20FINAL%2010.9.2018.pdf) (abgerufen am 18.03.2021).

<sup>33</sup> BVerfG, Urteil vom 24.07.2018, Az: 2 BvR 309/15, Rn. 85.

<sup>34</sup> Art. 16 Abs. 1 der Richtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger vom 16. Dezember 2008.

<sup>35</sup> BVerfG, Urteil vom 31.05.2006, Az: 2 BvR 1673/04, NJW 2006, 2093 (2093).

<sup>36</sup> EGMR, Tali ./ Estland, Urteil vom 13.02.2014, Individualbeschwerde Nr. 66393/10, Rn. 78; CPT/Inf (2008) 33, Rn. 86.

### 2.16 – Zugangsgespräch

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

Im Rahmen des Zugangsgesprächs soll in besonderem Maße auf Anhaltspunkte für eine psychische Erkrankung geachtet werden. Gegebenenfalls soll eine Psychologin oder ein Psychologe hinzugezogen werden.

Daher sollen 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 muss bei Verständigungsschwierigkeiten ein Dolmetscherdienst hinzugezogen werden.

## 3 – BUNDES- UND LANDESPOLIZEI, ZOLL

### 3.1 – Ausstattung und Zustand der Gewahrsamsräume

Im Gewahrsam 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 entflammbaren, abwaschbaren Matratze, einer Decke und einer Kopfunterlage ausgestattet sein. Wenn lediglich eine niedrige Liege zur Verfügung steht, soll 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 soll 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.

### 3.2 – 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 müssen 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 sollen 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 bei Aufnahme nicht stattgefunden, ist sie nachzuholen.

### 3.3 – Dokumentation

In Polizei- und Zolldienststellen soll die Gewahrsamsdokumentation aussagekräftig und nachvollziehbar sein. Dies dient dem Schutz der im Gewahrsam untergebrachten Personen, aber auch dem der zuständigen Bediensteten.

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,
- + die Abnahme und die spätere Aushändigung von persönlichen Gegenständen,
- + der Entlassungszeitpunkt.
- + War eine Belehrung zu Beginn des Freiheitsentzuges nicht möglich, soll dokumentiert werden, ob diese spätestens zum Zeitpunkt der Entlassung nachgeholt wurde.

Die Dokumentation soll in regelmäßigen Abständen von Vorgesetzten auf vollständige Führung hin überprüft werden. Diese Kontrollen sollen vermerkt werden.

### 3.4 – Durchsuchung mit Entkleidung

Durchsuchungen, die mit einer Entkleidung und Inaugenscheinnahme des Schambereichs

verbunden sind, stellen einen schwerwiegenden Eingriff in das allgemeine Persönlichkeitsrecht dar.<sup>37</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>38</sup>

Im Falle einer Durchsuchung mit Entkleidung sollen die Gründe für die Entkleidung nachvollziehbar dokumentiert werden. Die Durchsuchung soll zudem so schonend wie möglich erfolgen, zum Beispiel in zwei Phasen, sodass jeweils eine Körperhälfte bekleidet bleibt.

### 3.5 – Einsehbarkeit des Gewahrsams

Das Gewahrsam darf nicht von Dritten einsehbar sein.

### 3.6 – Einsicht in den Toilettenbereich

Es ist auf jeden Fall sicherzustellen, dass in Gewahrsam genommene Personen nicht bei der Toilettennutzung beobachtet werden. Beispielsweise kann ein Sichtschutz so angebracht werden, dass keine Einsicht in den Toilettenbereich möglich ist.

Eine Überwachungskamera soll 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, soll ausschließlich eine Person desselben Geschlechts die Überwachung vornehmen.

### 3.7 – Fesselung

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

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

<sup>37</sup> BVerfG, Beschluss vom 05.03.2015, Az: 2 BvR 746/13, Rn. 33.

<sup>38</sup> VG Köln, Urteil vom 25.11.2015, Az: 20 K 2624/14, Rn. 115 ff.

Um das Recht auf körperliche Unversehrtheit zu schützen, sollen für Fesselungen im Gewahrsam Handfixiergürtel aus Textil<sup>39</sup> vorgehalten und verwendet werden.

### 3.8 – Fixierung

Auf Fixierungen ist im Gewahrsam der Polizei und des Zolls vollständig zu verzichten.

### 3.9 – Größe von Gewahrsamsräumen

Im Gewahrsam 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.

### 3.10 – Kameraüberwachung

In Polizei- und Zolldienststellen soll eine Kameraüberwachung nur erfolgen, wenn sie im Einzelfall zum Schutz der Person unerlässlich ist. Die Gründe für die Kameraüberwachung sollen dokumentiert werden. Zudem muss die betroffene Person auf die Kameraüberwachung hingewiesen werden. Die bloße Sichtbarkeit der Überwachungskamera ist nicht ausreichend. Für die betroffene Person soll erkennbar sein, ob die Überwachungskamera eingeschaltet ist.

### 3.11 – Mehrfachbelegung von Gewahrsamsräumen

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

### 3.12 – Recht auf ärztliche Untersuchung

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

### 3.12A – Medizinische Überwachung beim Ausscheiden von Drogenpäckchen

Aufgrund des Gefährdungspotentials und um das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit bestmöglich zu schützen, soll eine sich in Gewahrsam befindende Person, welche Drogen inkorporiert hat, vor, während und nach dem Ausscheiden der Fremdkörper medizinisch überwacht werden.

### 3.13 – Respektvoller Umgang

Der Umgang mit Personen im Freiheitsentzug soll respektvoll ausgestaltet sein. Hierzu gehört auch, dass sie grundsätzlich mit „Sie“ angesprochen werden und sich Bedienstete in geeigneter Weise vor dem Betreten des Gewahrsamsraums bemerkbar machen.

### 3.14 – Unabhängige Beschwerdestellen und Ermittlungsstellen

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

Es sollen in allen Bundesländern unabhängige Beschwerdestellen und Ermittlungsstellen geschaffen werden.<sup>40</sup>

### 3.15 – Vertraulichkeit von Gesprächen

Vertrauliche Gespräche zwischen der betroffenen Person und ihrem Rechtsbeistand sind zu ermöglichen. Auch die Gespräche mit einer Ärztin oder einem Arzt sowie mit Angehörigen sollen vertraulich sein.

### 3.16 – Waffen im Gewahrsam

Schusswaffen sollen vor dem Betreten des Gewahrsams abgelegt werden.

Der Einsatz von Pfefferspray in geschlossenen Räumen ist aufgrund der erheblichen gesundheitlichen Risiken in keinem Fall verhältnismäßig und soll daher innerhalb von Polizei- und Zolldienststellen unterlassen werden.<sup>41</sup>

<sup>39</sup> Es wird beispielsweise auf das Modell verwiesen, das Frontex auf Abschiebungsflügen verwendet.

<sup>40</sup> Siehe u.a. EGMR, Kummer ./ Tschechische Republik, Urteil vom 25.07.2013, Individualbeschwerde Nr. 32133/11, Rn. 83; Eremiášova und Pechová ./ Tschechische Republik, Urteil vom 16.02.2012, Individualbeschwerde Nr. 23944/04, Rn. 135.  
<sup>41</sup> EGMR, Tali ./ Estland, Urteil vom 13.02.2014, Individualbeschwerde Nr. 66393/10, Rn. 78; CPT/Inf (2008) 33, Rn. 86.

## 4 – EINRICHTUNGEN DER KINDER- UND JUGENDHILFE

kennbar sein, ob die Überwachungskamera eingeschaltet ist.

### 4.1 – Beschwerdemöglichkeiten

Die Kinder und Jugendlichen müssen in die Lage versetzt werden, Beschwerden bei einer geeigneten Stelle vorzubringen. Neben Ansprechpersonen innerhalb der Einrichtung sind hierzu entsprechend § 9a SGB VIII in den Ländern Ombudsstellen einzurichten, an die sich junge Menschen und ihre Familien zur Beratung in und zur Klärung von Konflikten wenden können. Landesrechtlich sind hierzu die nötigen Voraussetzungen zu schaffen.

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.

### 4.2 – Bewegung im Freien

Allen Personen, denen die Freiheit entzogen ist, soll täglich mindestens eine Stunde die Möglichkeit zur Bewegung im Freien gegeben werden. Kindern und Jugendlichen soll dies noch deutlich umfangreicher ermöglicht werden.

### 4.3 – Informationen über Rechte

Kinder und Jugendliche müssen bei ihrer Aufnahme in die Einrichtung schriftlich über die ihnen zustehenden Rechte informiert werden. Diese Informationen müssen in altersgerechter Form vermittelt werden.

### 4.4 – 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 sollen dokumentiert werden. Zudem müssen die betroffenen Personen auf die Kameraüberwachung hingewiesen werden. Die bloße Sichtbarkeit der Überwachungskamera ist nicht ausreichend. Für die betroffene Person soll er-

## 5 – JUSTIZVOLLZUG

### 5.1 – Bekleidung im besonders gesicherten Haftraum

Bei der Unterbringung in einem besonders gesicherten Haftraum ohne gefährdende Gegenstände sind den Gefangenen mindestens eine Papierunterhose und ein Papierhemd auszuhändigen.

### 5.2 – Durchsuchung mit Entkleidung

Durchsuchungen, die mit einer Entkleidung und Inaugenscheinnahme des Schambereichs verbunden sind, stellen nach den Feststellungen des Bundesverfassungsgerichts einen schwerwiegenden Eingriff in das allgemeine Persönlichkeitsrecht dar.<sup>42</sup> Eine routinemäßige Durchführung, unabhängig von einzelfallbezogenen Verdachtsgründen, ist nicht zulässig.<sup>43</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.

Ist eine vollständige Entkleidung erforderlich, soll eine die Intimsphäre schonende Praxis der Entkleidung, zum Beispiel in zwei Phasen, stattfinden, bei der jeweils eine Körperhälfte bekleidet bleibt.

### 5.3 – Duschen

Personen, denen die Freiheit entzogen wird, sollen die Möglichkeit haben, auf Wunsch alleine zu duschen. In Gemeinschaftsduschräumen soll zumindest eine Dusche partiell abgetrennt sein.

### 5.4 – 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 soll die Möglichkeit gegeben werden, darauf hinzuweisen, dass sie gegebenenfalls gerade die Toilette benutzt.

Eine Überwachungskamera soll 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, soll ausschließlich eine Person desselben Geschlechts die Überwachung vornehmen.

### 5.5 – Einzelhaft

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

### 5.6 – Fixierung

Fixierungen<sup>44</sup> 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 soll die fixierte Person mindestens mit einer Papierunterhose und einem Papierhemd bekleidet werden. Es ist eine regelmäßige ärztliche Kontrolle zu gewährleisten. Die fixierte Person muss zudem ständig und persönlich durch therapeutisches oder pflegerisches Personal überwacht werden, welches sich in der unmittelbaren Nähe befindet (Eins-zu-eins-Betreuung). Für eine nicht nur kurzfristige Fixierung ist zudem eine richterliche Entscheidung erforderlich.<sup>45</sup> Die Maßnahme soll mit der betroffenen Person nachbesprochen werden.<sup>46</sup> Au-

<sup>42</sup> BVerfG, Beschluss vom 05.03.2015, Az: 2 BvR 746/13, Rn. 33-35.

<sup>43</sup> BVerfG, Beschluss vom 10.07.2013, Az: 2 BvR 2815/11, Rn. 16, unter Verweis auf EGMR, Van der Ven ./. Niederlande, Urteil vom 04.02.2003, Individualbeschwerde Nr. 50901/99, Rn. 62.

<sup>44</sup> Definition: Siehe unter IV 2.6 - Fixierung.

<sup>45</sup> BVerfG, Urteil vom 24.07.2018, Az: 2 BvR 309/15, Rn. 69.

<sup>46</sup> DGPPN (2018): S3-Leitlinie „Verhinderung von Zwang: Prävention und Therapie aggressiven Verhaltens bei Erwachsenen, URL: [https://www.dgppn.de/\\_Resources/Persistent/154528053e2d1464d9788cob2d298ee4a9d1cca3/S3%20LL%20Verhinderung%20von%20Zwang%20LANG%20BLI-](https://www.dgppn.de/_Resources/Persistent/154528053e2d1464d9788cob2d298ee4a9d1cca3/S3%20LL%20Verhinderung%20von%20Zwang%20LANG%20BLI-)



ßerdem ist sie nach Beendigung der Maßnahme auf die Möglichkeit hinzuweisen, die Zulässigkeit der durchgeführten Fixierung gerichtlich überprüfen zu lassen.<sup>47</sup>

Bei jeder Fixierung sollen 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.

### 5.7 – Größe von Hafträumen

Für eine menschenwürdige Unterbringung muss ein Einzelhaftraum mindestens eine Grundfläche von 6 qm<sup>48</sup> 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.

### 5.8 – Kameraüberwachung

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

### 5.9 – Mehrfachbelegung von Hafträumen

Hafträume, in denen mehr als eine Person untergebracht wird, müssen nach Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts<sup>49</sup> über eine vollständig abgetrennte und gesondert entlüftete Toilette verfügen. Eine Unterbringung ohne eine solche Abtrennung verstößt gegen die Menschenwürde.

### 5.10 – Nutzung von Absonderungsräumen

TERATUR%20FINAL%2010.9.2018.pdf (abgerufen am 18.03.2021).

<sup>47</sup> BVerfG, Urteil vom 24.07.2018, Az: 2 BvR 309/15, Rn. 85.

<sup>48</sup> 6 qm stellen den absoluten Mindeststandard dar. Kleinere Hafträume verstoßen nach Auffassung der Nationalen Stelle gegen Art. 1 des Grundgesetzes. Darüberhinausgehende gesetzliche Anforderungen sind natürlich zu beachten und werden begrüßt.

<sup>49</sup> BVerfG, Beschluss vom 22.02.2011, Az: 1 BvR 409/09, Rn. 30.

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.

### 5.11 – Respektvoller Umgang

Der Umgang mit Gefangenen soll respektvoll ausgestaltet sein. Hierzu gehört auch, dass sie grundsätzlich mit „Sie“ angesprochen werden und sich Bedienstete in geeigneter Weise vor dem Betreten des Haftraums bemerkbar machen.

### 5.12 – Türspione

Mit Ausnahme von Beobachtungsräumen sollen Türspione blickdicht gemacht werden, um die Privatsphäre der untergebrachten Personen zu schützen.

### 5.13 – 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 ist ein Dolmetscherdienst in Anspruch zu nehmen. Die Übersetzung durch Mitgefangene oder nichtärztliches Personal der Einrichtung ist ungeeignet.

### 5.14 – 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.

### 5.15 – Zustand von Hafträumen

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

## 6 – PSYCHIATRISCHE KLINIKEN

### 6.1 – Bewegung im Freien

Allen Personen, denen die Freiheit entzogen ist, soll täglich mindestens eine Stunde die Möglichkeit zur Bewegung im Freien gegeben werden. Kindern und Jugendlichen soll dies noch deutlich umfangreicher ermöglicht werden.

### 6.2 – Dokumentation von Zwangsmaßnahmen

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

### 6.3 – Fixierung

Fixierungen<sup>50</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 therapeutisches oder pflegerisches Personal überwacht werden, welches sich in der unmittelbaren Nähe befindet (Eins-zu-eins-Betreuung). Für eine nicht nur kurzfristige Fixierung ist zudem eine richterliche Entscheidung erforderlich.<sup>51</sup> Die Maßnahme soll mit der betroffenen Person nachbesprochen werden.<sup>52</sup> Außerdem ist sie nach Beendigung der Maßnahme auf die Möglichkeit hinzuweisen, die Zulässigkeit der durchgeführten Fixierung gerichtlich überprüfen zu lassen.<sup>53</sup>

### 6.4 – Informationen über Rechte

Patientinnen und Patienten müssen schriftlich über ihre Rechte in der psychiatrischen Einrichtung informiert werden. Bei jungen Menschen soll dies in altersgerechter Form geschehen.

### 6.5 – 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 sollen dokumentiert werden. Zudem muss die betroffene Person auf die Kameraüberwachung hingewiesen werden. Die bloße Sichtbarkeit der Überwachungskamera ist nicht ausreichend. Für die betroffene Person soll erkennbar sein, ob die Überwachungskamera eingeschaltet ist.

### 6.6 – Respektvoller Umgang

Der Umgang mit Patientinnen und Patienten soll respektvoll ausgestaltet sein. Hierzu gehört grundsätzlich auch, dass die Patientinnen und Patienten mit „Sie“ angesprochen werden und sich das Personal durch Anklopfen an der Zimmertür vor dem Eintreten bemerkbar macht.

### 6.7 – Vertraulichkeit von Gesprächen

In psychiatrischen Einrichtungen sollen Möglichkeiten geschaffen werden, die gewährleisten, dass persönliche und telefonische Gespräche vertraulich geführt werden können.

<sup>50</sup> Definition: Siehe unter IV 2.6 - Fixierung.

<sup>51</sup> BVerfG, Urteil vom 24.07.2018, Az: 2 BvR 309/15, Rn. 69.

<sup>52</sup> DGPPN (2018): S3-Leitlinie „Verhinderung von Zwang: Prävention und Therapie aggressiven Verhaltens bei Erwachsenen“, URL: [https://www.dgppn.de/\\_Resources/Persistent/154528053e2d1464d9788cob2d298ee4a9d1cca3/S3%20LL%20Verhinderung%20von%20Zwang%20LANG%20BLITERATUR%20FINAL%2010.9.2018.pdf](https://www.dgppn.de/_Resources/Persistent/154528053e2d1464d9788cob2d298ee4a9d1cca3/S3%20LL%20Verhinderung%20von%20Zwang%20LANG%20BLITERATUR%20FINAL%2010.9.2018.pdf) (abgerufen am 18.03.2021).

<sup>53</sup> BVerfG, Urteil vom 24.07.2018, Az: 2 BvR 309/15, Rn. 85.

# 7 – VOLLZUGSEINRICHTUNGEN DER BUNDESWEHR

## 7.1 – Ausstattung und Zustand der Arresträume

In den Vollzugseinrichtungen der Bundeswehr ist darauf zu achten, dass die Ausstattung und der Zustand der Räume die Menschenwürde nicht beeinträchtigen. Die Arresträume sollen jeweils mit einem Rauchmelder, einem Notrufknopf, mit regulierbarem Licht, einer schwer entflammbar, abwaschbaren Matratze, einer Decke und einer Kopfunterlage ausgestattet sein. Zusätzlich müssen eine Sitzgelegenheit in üblicher Höhe und ein Tisch vorhanden sein.

Um den Schutz der Arrestpersonen im Falle eines Feuers zu gewährleisten, ist es notwendig, die Arresträume 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 soll 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 Arresträumen die Möglichkeit bestehen, die Beleuchtung zu regulieren.

In Vollzugseinrichtungen der Bundeswehr ist Arrestpersonen in ihrem Arrestraum Zugang zu natürlichem, ungefiltertem Licht zu gewähren. Der Blick ins Freie darf nicht durch undurchsichtige Plexiglasscheiben oder ähnliches verhindert werden. Außerdem soll die Raumtemperatur im Arrest angemessen sein.

## 7.2 – Belehrung

Personen im Freiheitsentzug sind unverzüglich und in jedem Fall über ihre Rechte zu belehren. Hierzu sind Belehrungsformulare vorzuhalten, die zumindest Informationen darüber enthalten, dass die Betroffenen das Recht haben, sich ärztlich untersuchen zu lassen, einen Rechtsbeistand zu konsultieren und eine Vertrauensperson zu informieren.

## 7.3 – Besonders gesicherter Arrestraum

In besonders gesicherten Räumen dürfen sich

keine Gegenstände befinden, die es der Arrestperson ermöglichen können, sich selbst zu verletzen.

Darüber hinaus sind eine engmaschige Betreuung und eine medizinische Überwachung der Arrestperson zu gewährleisten.

Bei einer Unterbringung im besonders gesicherten Raum und der damit verbundenen Isolierung der Arrestperson ist es unerlässlich, dass das medizinische Personal besonders auf die Gesundheit der betroffenen Person achtet und dass eine regelmäßige ärztliche Kontrolle gewährleistet wird, um dem Eintritt von Gesundheitsschäden vorzubeugen. Zudem ist eine engmaschige Betreuung sicherzustellen, um deeskalierend auf die Arrestperson einzuwirken und eine zeitnahe Beendigung der Maßnahme zu begünstigen.

## 7.4 – Dokumentation

Im Vollzug soll die Dokumentation aussagekräftig und nachvollziehbar sein. Zum Schutz der Arrestpersonen, aber auch dem der zuständigen Soldatinnen und Soldaten (Vollzugsorgane), sollen alle im Zusammenhang mit dem Arrest stehenden Informationen vollständig dokumentiert werden.

Dokumentiert werden sollen folgende Angaben:

- + die Personalien,
- + der Zeitpunkt des Beginns des Freiheitsentzuges,
- + die verantwortlichen Soldatinnen und Soldaten (Vollzugsorgane) bei der Zuführung der Arrestperson,
- + die Vollzugstauglichkeit der Person,
- + 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 Zeitpunkte der Kontrollen mit dem Namens Kürzel der jeweiligen Soldatinnen und Soldaten,
- + der Zeitpunkt und die Art der Verpflegung,
- + die Bewegung im Freien,
- + der Tagesablauf der Arrestperson (Verlassen

des Arrests für den Dienst oder die ersetzende sinnvolle Beschäftigung),

- + die Abnahme und die spätere Aushändigung von persönlichen Gegenständen,
- + der Entlassungszeitpunkt.

Die Dokumentation soll in regelmäßigen Abständen von Vorgesetzten auf vollständige Führung hin überprüft werden. Diese Kontrollen sollen vermerkt werden.

#### **7.5 – Einsicht in den Toilettenbereich**

Die zuständigen Soldatinnen und Soldaten (Vollzugsorgane) sollen sich, insbesondere dann, wenn sich in den Arresträumen eine Toilette offen im Raum befindet, vor dem Betreten des Arrestraums in geeigneter Weise bemerkbar machen. Der betroffenen Person soll die Möglichkeit gegeben werden, darauf hinzuweisen, dass sie gegebenenfalls gerade die Toilette benutzt.

#### **7.6 – Größe von Arresträumen**

Für eine menschenwürdige Unterbringung muss ein Arrestraum 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.

#### **7.7 – Respektvoller Umgang**

Der Umgang mit Personen im Freiheitsentzug soll respektvoll ausgestaltet sein. Hierzu gehört auch, dass sie grundsätzlich mit „Sie“ angesprochen werden und sich Bedienstete in geeigneter Weise vor dem Betreten des Arrestraums bemerkbar machen. Sofern die Nutzung von Türspionen im begründeten Einzelfall notwendig ist, sollen sich die zuständigen Soldatinnen und Soldaten (Vollzugsorgane) vor dem Blick durch den Spion in geeigneter Weise bemerkbar machen.

#### **7.8 – Vollzugstauglichkeit**

Die Vollzugstauglichkeit einer Arrestperson soll grundsätzlich im Rahmen einer ärztlichen Untersuchung festgestellt werden.



**V**  
**SCHWERPUNKTTHEMA**  
**MAßREGELVOLLZUG**

## 1 – EINFÜHRUNG

Im Jahr 2021 beschäftigte sich die Nationale Stelle schwerpunktmäßig mit dem Thema Maßregelvollzug. Aufgrund der Corona-Pandemie konnten im Berichtsjahr weniger Besuche als üblich stattfinden. Daher hat die Nationale Stelle beschlossen, den Schwerpunkt auch im Jahr 2022 fortzuführen.

## 2 – BELEGUNG IM MAßREGELVOLLZUG

Die Nationale Stelle hat im Rahmen ihrer Besuche im Jahr 2021 mehrfach auf die Problematik der Überbelegung und der Mehrfachbelegung mit drei oder mehr Personen in Patientenzimmern in Maßregelvollzugeinrichtungen hingewiesen. Selbst bei ausreichender Zimmergröße ist eine Belegung mit drei und mehr psychisch oder suchtkranken Patientinnen und Patienten problematisch. Die mangelnde Privatsphäre kann Aggressionen auslösen und Zwischenfälle provozieren. Sie kann zu Konflikten zwischen den Patientinnen und Patienten führen, aber auch die medizinische und therapeutische Behandlung deutlich erschweren und den angestrebten Behandlungserfolg verzögern.

Die Nationale Stelle ist der Auffassung, dass in der forensischen Psychiatrie, wie auch im Justizvollzug, eine regelmäßige Unterbringung in Einzelräumen gesetzlich vorgesehen werden soll. Zukünftige Bauvorhaben sollen ebenfalls eine Einzelbelegung ermöglichen. Im Rahmen von Um- oder Neubauten sollen die Zimmer generell für eine Einzelbelegung ausgerichtet werden.

Vor dem Hintergrund der gestiegenen Belegungszahlen wurde Anfang 2022 vom Bundesjustizministerium der Entwurf einer Reform des § 64 StGB vorgelegt. Um die Zahl der wegen Suchterkrankungen eingewiesenen Personen zu verringern, ist es geplant, den Begriff des „Hanges“, alkoholische Getränke oder andere berauschende Mittel im Übermaß zu sich zu nehmen, künftig enger zu fassen.<sup>54</sup> Die Nationale Stelle

weist vor diesem Hintergrund darauf hin, dass auch im Justizvollzug eine Vielzahl psychisch- oder suchtkranker Personen unbehandelt ist.<sup>55</sup> Eine adäquate medizinische, psychiatrische und psychologische Behandlung ist im Freiheitsentzug in allen Einrichtungen, auch in Justizvollzugsanstalten, sicherzustellen.

Die Nationale Stelle hat Anfang 2022 eine bundesweite Abfrage bei allen zuständigen Landesministerien zu der Belegungsfähigkeit und den Belegungszahlen in Einrichtungen des Maßregelvollzugs versandt. Aus den bis März 2022 erhaltenen Rückmeldungen aus 15 Bundesländern deuten 14 auf eine annähernde Vollbelegung oder eine Überbelegung hin. Eine Antwort aus Sachsen-Anhalt stand noch aus. Einzig Sachsen gab eine geringe Belegung von 84 % an. Die anderen Angaben bewegen sich zwischen 94 und 111 %. Die Belegung von drei Bundesländern ist leicht unter die Belegungsfähigkeit mit jeweils 94 % (Mecklenburg-Vorpommern), 96 % (Hessen) und 97 % (Brandenburg), während der Maßregelvollzug in sechs Bundesländern zu 100 % belegt ist (Baden-Württemberg, Bayern, Bremen, Hamburg, Saarland und Thüringen). Fünf Bundesländer sind mit einer Überbelegung konfrontiert: Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen mit jeweils 104 %, Berlin und Schleswig-Holstein mit jeweils 105 % und Rheinland-Pfalz mit 111 %.

Auch die Antworten der Ministerien bzw. zuständigen Behörden deuten vor diesem Hintergrund auf Qualitätseinbußen bei der Betreuung und Behandlung hin:

„Neben der Mehrbelegung der Patientenzimmer sowie der **Umnutzung** von Krisen- und Zwischenkrisenbereichen müssen derzeit in den meisten Kliniken auch Besucher-, Gemeinschafts- und Funktionsräume zur Unterbringung von Patientinnen und Patienten genutzt werden.“<sup>56</sup>

Damit einher geht auch der Verlust an Rückzugsräumen, die zur Konfliktvermeidung essentiell sind. In Einzelfällen bedeutet fehlender Platz auch, dass einzelne Patientinnen und Patienten unbehandelt in Freiheit entlassen wurden.

<sup>54</sup> Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Prüfung des Novellierungsbedarfs im Recht der Unterbringung in einer Entziehungsanstalt gemäß § 64 des Strafgesetzbuches - Endfassung: 22.11.2021.

<sup>55</sup> Siehe hierzu im Kapitel Justizvollzug.

<sup>56</sup> Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration Baden-Württemberg.

„Da insbesondere im § 64 StGB Bereich nicht genügend Therapieplätze zur Verfügung stehen, mussten im vergangenen Jahr rund dreißig Unterzubringende aus Organisationshaft in Freiheit entlassen werden.“<sup>57</sup>

„Aktuell ist die Frauenstation voll und es bestehen Wartezeiten. ‘Selbststellerinnen’, also Frauen, die die Maßregel nach einer Ladung aus der Freiheit und nicht der JVA heraus antreten, können zurzeit in der Regel nicht aufgenommen werden“.<sup>58</sup>

Die Problematik der Überbelegung als statistische Grundlage für potentiellen Missstände zu eruieren, wird der Nationalen Stelle erschwert, wenn die zuständige Behörde selbst keine eindeutige Auskunft erteilt:

„Für die Maßregelvollzugseinrichtungen besteht eine gesetzliche Aufnahmeverpflichtung, sodass es keine festgelegten absoluten Kapazitäten und v.a. keine Obergrenzen gibt“.<sup>59</sup>

Die angespannte Situation wurde in den Antworten der Ministerien in vielen Fällen beschrieben. Allerdings wird keine Einflussmöglichkeit auf die Belegungszahlen gesehen:

„Hierzu wird darauf hingewiesen, dass weder die forensischen Kliniken oder das Ministerium Einfluss auf die Belegung haben. Die Zuweisungen und Entlassungen erfolgen ausschließlich durch die zuständigen Gerichte.“<sup>60</sup>

„Eine Maßregelvollzugseinrichtung muss jederzeit in der Lage sein, alle - auch kurzfristig - unterzubringenden Personen aufzunehmen, selbst dann, wenn die Belegung bereits die Zahl der (Bau-)Planbetten (d.h. die in den Bauplänen ausgewiesene Bettenzahl ohne Kriseninterventionszimmer) überstiegen hat [...] Die Bauplanbettenzahl ist deshalb für die Fachaufsicht ausdrücklich kein Maßstab für das absolute Maß der Belegung.“<sup>61</sup>

Grundsätzlich besteht eine Verpflichtung des Staates, für eine menschenwürdige Unterbringung ausreichende Unterbringungsmöglichkeiten zu schaffen.

## 3 – ANFORDERUNGEN AN FIXIERUNGEN IM MAßREGELVOLLZUG

Bei den Besuchen wurde aufgrund des Bundesverfassungsgerichtsurteils vom 24. Juli 2018 verstärkt auf die Umsetzung der verfassungsrechtlichen Bedingungen bei Fixierungen geachtet. Parallel dazu wurde eine vollständige Auswertung aller 16 Landesgesetze zur Regelung des Maßregelvollzuges<sup>62</sup> vorgenommen. Stand der nachfolgenden Darstellung der gesetzlichen Regelungen zur Fixierung im Maßregelvollzug ist Februar 2022.

Die Nationale Stelle musste feststellen, dass die im Urteil verankerten Mindeststandards auch im Jahr 2021 nicht in allen Bundesländern umgesetzt wurden. Insbesondere im Saarland, in Thüringen, in Berlin, in Niedersachsen und in Sachsen-Anhalt bestehen auch mehr als drei Jahre nach dem Urteil grundlegende verfassungsrechtliche Mängel. Den vom Urteil direkt betroffenen Ländern Bayern und Baden-Württemberg war vom Bundesverfassungsgericht zur Herstellung eines verfassungsgemäßen Rechtszustandes Zeit bis zum 30. Juni 2019 gegeben worden. Dass eine Vielzahl von weiteren Bundesländern diesen Anforderungen bis heute nicht gerecht wird, bedeutet, dass dort in vielen Fällen unrechtmäßig in das Recht auf Freiheit (Art. 2. Abs. 2 GG) von Untergebrachten eingegriffen wird.

### 3.1 – Umsetzung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 24. Juli 2018

Um im Einklang mit den Anforderungen der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts<sup>63</sup> zu stehen, müssen die Gesetze der Länder folgendes beinhalten: gesonderte gesetzliche Grundlage für Fixierungen, Richtervorbehalt, zulässige Gründe für eine Fixierung, Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes (Fixierung als Ultima Ratio), ärztliche Anordnung und Überwachung, Eins-zu-eins-Betreuung durch therapeutisches oder pflegerisches Personal bei jeder Fixierung, Dokumentation und nachträglicher Hinweis auf eine gerichtliche Überprüfbarkeit.

<sup>57</sup> Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration Baden-Württemberg.

<sup>58</sup> Hessisches Ministerium für Soziales und Integration.

<sup>59</sup> Zentrum Bayern Familie und Soziales.

<sup>60</sup> Hessisches Ministerium für Soziales und Integration.

<sup>61</sup> Zentrum Bayern Familie und Soziales.

<sup>62</sup> Acht Gesetze beziehen sich allein auf den Maßregelvollzug, während acht weitere Gesetze den Maßregelvollzug gemeinsam mit der Unterbringung psychisch Kranker Menschen in Psychiatrischen Krankenhäusern regeln (Stand: 31.01.2022).

<sup>63</sup> BVerfG, Urteil vom 24.07.2018, Az: 2 BvR 309/15, Rn. 77.



### 3.1.1 – Regelung von Fixierungen

Die besonderen Anforderungen, die das Bundesverfassungsgericht an die Durchführung von Fixierungen stellt, erfordern, dass für diese besondere Sicherungsmaßnahme eine eigene Rechtsgrundlage existiert.

In einem Bundesland ist dies nicht der Fall. § 19 Abs. 2 Nr. 5 des Maßregelvollzugsgesetzes des Saarlandes sieht lediglich die „Einschränkung der Bewegungsfreiheit“ vor, die jedoch insbesondere Fesselungen umfasst. Diese unterscheiden sich in der Eingriffsschwere von Fixierungen deutlich. Mangels jeglicher Durchführungs- und Anordnungsvoraussetzungen für die Durchführung von Fixierungen existiert im Saarland keine taugliche gesetzliche Grundlage für die Durchführung von Fixierungen. Bereits im Jahr 2019 hatte die Nationale Stelle im Rahmen des Besuches im Maßregelvollzug Merzig, in dem gleichwohl fixiert wurde, auf den schwerwiegenden Mangel im Saarländischen Maßregelvollzugsgesetz hingewiesen. Die zugesagte Umsetzung ist nicht erfolgt. Die Nationale Stelle geht davon aus, dass auf der aktuellen Grundlage im Saarländischen Maßregelvollzug keine Fixierungen durchgeführt werden dürfen. Die Durchführung von Fixierungen ohne Beachtung der durch das Bundesverfassungsgericht festgelegten Grundsätze verletzt das Grundrecht auf Freiheit der Person aus Art. 2 Abs. 2 Satz 2 i.V.m. Art. 104 GG und gefährdet die Gesundheit der fixierten Personen. Für eine taugliche Rechtsgrundlage müssten im Saarland alle der im Folgenden beschriebenen Voraussetzungen geschaffen werden.

§ 23 Abs. 1 Nr. 3 des Niedersächsischen Maßregelvollzugsgesetzes erlaubt lediglich die „kurzdauernde mechanische Fixierung“, die bei der Dauer unter einer halben Stunde nicht dem Richtervorbehalt unterliegt. Für länger dauernde Fixierungen existiert hier keine gesetzliche Grundlage. Bei ihrem Besuch des Maßregelvollzuges Lüneburg wurde der Nationalen Stelle versichert, dass Fixierungen nach höchstens einer halben Stunde Dauer beendet würden. Eine zurückhaltende Fixierungspraxis ist zu begrüßen. Die weiteren verfassungsmäßigen Anforderungen an die Durchführung von Fixierungen sind jedoch auch bei kurzdauernden Fixierungen zu beachten, insbesondere die Eins-zu-eins-Betreuung durch therapeutisches oder pflegerisches Personal, aber auch die Pflicht, die Maßnahme zu dokumentie-

ren und auf die Möglichkeit der nachträglichen gerichtlichen Überprüfung hinzuweisen.

### 3.1.2 – Richtervorbehalt

Für eine Fixierung von einer Dauer über eine halbe Stunde ist eine richterliche Entscheidung erforderlich.<sup>64</sup> Zwei Bundesländer haben den Richtervorbehalt in ihrer Gesetzgebung jedoch auch bei längeren Fixierungen nicht umgesetzt: Berlin und Thüringen<sup>65</sup>. Der Nationalen Stelle wurde in Gesprächen im Maßregelvollzug Berlin mitgeteilt, dass im Prozess der Anordnung von Fixierungen trotz fehlenden Richtervorbehalts im jeweiligen Landesgesetz immer Kontakt zu den zuständigen Gerichten aufgenommen würde. Zu einer Entscheidung käme es jedoch nicht. Das Gericht sehe sich im Einklang mit der landesgesetzlichen Lage als nicht zuständig an. Im Falle der beklagten Länder Bayern und Baden-Württemberg hatte das Bundesverfassungsgericht entschieden, dass auch vor Schaffung einer landesgesetzlichen Grundlage Gerichte über die Anordnung von Fixierungen zu entscheiden hätten.<sup>66</sup>

Zudem wurde die Nationale Stelle vereinzelt auf Probleme bei der Umsetzung des Richtervorbehalts aufmerksam: Im Maßregelvollzug Uchtsprunge, Außenstelle Lochow (Sachsen-Anhalt), wo ein Richtervorbehalt gesetzlich vorgesehen ist, wurde berichtet, dass Anträge auf gerichtliche Entscheidung über die Genehmigung von Fixierungsmaßnahmen zwar beim Amtsgericht gestellt würden, hierüber aber nicht entschieden würde. Im Jahr 2019 kritisierte die Nationale Stelle gerichtliche Beschlüsse in denen im Maßregelvollzug Neustadt in Holstein (Schleswig-Holstein) die wiederholte Fixierung einer Person über Monate genehmigt wurde.<sup>67</sup>

<sup>64</sup> BVerfG, a. a. O., Rn. 69.

<sup>65</sup> Nach der Stellungnahme des Thüringer Ministeriums für Arbeit, Soziales, Gesundheit Frauen und Familie nach dem Besuch der Nationalen Stelle der Klinik für forensische Psychiatrie des Ökumenischen Hainich Klinikums Mühlhausen, sei ein Richtervorbehalt durch Ministeriumserlass geregelt. Eine gesetzliche Umsetzung bei der nächsten Novellierung sei geplant.

<sup>66</sup> BVerfG a. a. O., Rn. 124.

<sup>67</sup> Hierzu entschied das Bundesverfassungsgericht, dass die gerichtliche Genehmigung der Fixierung „einem strikten Verhältnismäßigkeitsmaßstab auch gerade hinsichtlich der Dauer der Maßnahme genügen und sich auf das absolut Notwendige beschränken [muss]. Der verfassungsrechtliche Richtervorbehalt darf nicht dadurch unterlaufen werden, dass die Fixierung über den notwendigen Zeitraum hinaus an-

### 3.1.3 – Eins-zu-eins-Betreuung

Fixierte Personen müssen nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ständig und persönlich durch therapeutisches oder pflegerisches Personal überwacht werden, welches sich in der unmittelbaren Nähe befindet.<sup>68</sup> In Niedersachsen ist gesetzlich keine Eins-zu-eins-Betreuung bei der Durchführung von Fixierungen garantiert. Zudem sieht die Gesetzeslage in Sachsen-Anhalt und in Thüringen<sup>69</sup> Ausnahmen von der Eins-zu-eins-Betreuung vor. In beiden Bundesländern besteht die Möglichkeit, die persönliche Eins-zu-eins-Betreuung durch Kameraüberwachung zu ersetzen. In Sachsen-Anhalt ist dies möglich, „sofern eine solche Betreuung aus zwingenden therapeutischen Gründen nicht geboten ist“ (§ 20a Abs. 4 S. 3 Maßregelvollzugsgesetz Sachsen-Anhalt).

Beim Besuch der forensischen Psychiatrie Lüneburg (Niedersachsen) erfuhr die Nationale Stelle, dass der mangelnden gesetzlichen Regelung entsprechend auch vor Ort keine Eins-zu-eins-Betreuung bei Fixierungen umgesetzt wird.

In Berlin ist die „geeignete und erforderliche Überwachung“ fixierter Personen zu gewährleisten. Zur Klarstellung wäre zumindest auch die Regelung einer Unmittelbarkeit der Überwachung wünschenswert. Eine verfassungsgemäße Auslegung und Umsetzung der Eins-zu-eins-Betreuung in diesem Sinne ist zu gewährleisten.

Die jüngste Reform des Strafrechtsbezogenen Unterbringungsgesetzes Nordrhein-Westfalen ist diesbezüglich zu begrüßen. Hier ist in § 33 Abs. 6 vorgesehen, dass bei einer Fixierung „eine ununterbrochene, unmittelbare persönliche Eins-zu-eins-Begleitung [...] zu gewährleisten [ist]“.

### 3.1.4 – Therapeutisches oder pflegerisches Personal

Die Eins-zu-eins-Betreuung hat durch therapeutisches oder pflegerisches Personal zu erfolgen. Das Bundesverfassungsgericht begründet dies mit den besonderen Gesundheitsgefahren, die während einer Fixierung auftreten können und unmittelbarer fachlich fundierter Reaktion

---

geordnet wird, um eine wiederholte Befassung des anordnenden Gerichts zu vermeiden.“ BVerfG a. a. O., Rn. 30.

<sup>68</sup> BVerfG a. a. O., Rn. 83.

<sup>69</sup> Sofern nicht eine persönliche Beobachtung eingerichtet wurde, ist nach § 26 Abs. 5 Thüringer Maßregelvollzugsgesetz eine ununterbrochene Überwachung sicherzustellen.

bedürfen: „Auch bei sachgemäßer Durchführung könnten sich Patienten im Rahmen einer Fixierung oder einer Isolierung erheblich verletzen oder andere gesundheitliche Folgen wie eine Venenthrombose oder Lungenembolie durch die längerdauernde Immobilisation erleiden.“<sup>70</sup> Nur durch den Einsatz von therapeutischem oder pflegerischem Personal kann zudem deeskalierend auf die Person eingewirkt werden, um eine schnelle Beendigung der Maßnahme zu ermöglichen.<sup>71</sup>

Fünf Bundesländer sehen die Betreuung durch therapeutisches oder pflegerisches Personal jedoch nicht vor (Bayern, Hamburg, Niedersachsen, Schleswig-Holstein, Thüringen).

Hier sind für die Eins-zu-eins-Betreuung etwa „ärztlich in solche Aufgaben eingewiesene Bedienstete“<sup>72</sup>, „geeignete Beschäftigte“<sup>73</sup> oder „hinreichend geschultes Einrichtungspersonal“<sup>74</sup> vorgesehen. Aus Sicht der Nationalen Stelle sind diese Garantien nicht ausreichend.

Die vorgesehene ärztliche Einweisung des betroffenen therapeutischen oder pflegerischen Personals wird als zusätzliche Maßnahme begrüßt. Auch kann eine zusätzliche spezielle Fortbildung des für die Eins-zu-eins-Betreuung vorgesehenen therapeutischen oder pflegerischen Personals sinnvoll sein.

### 3.1.5 – Dokumentation

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts „die maßgeblichen Gründe hierfür, ihre Durchsetzung, Dauer und die Art der Überwachung zu dokumentieren“.<sup>75</sup> Diese Pflicht umfasst auch eine vollständige und nachvollziehbare Dokumentation der jeweiligen Maßnahmen, der vorher eingeleiteten milderer Mittel sowie von ärztlichen Kontrollen und der Nachbesprechung mit Betroffenen.<sup>76</sup> Die Dokumentationspflicht ist ausschließlich im Niedersächsischen Maßregelvollzugsgesetz nicht geregelt. Die Do-

---

<sup>70</sup> BVerfG a. a. O., Rn. 32.

<sup>71</sup> Diese Anforderung an die Qualifizierung des Personals muss aus Sicht der Nationalen Stelle deshalb auch bei einer Übertragung des Fixierungsurteils auf andere Orte der Freiheitsentziehung wie Justizvollzugsanstalten gelten, da auch hier die gleichen Gesundheitsgefahren bestehen, die eine Betreuung durch Fachpersonal erfordern.

<sup>72</sup> § 20a Abs. 4 Maßregelvollzugsgesetz Sachsen-Anhalt.

<sup>73</sup> Art. 25 Abs. 3 Satz 3 Bayerisches Maßregelvollzugsgesetz.

<sup>74</sup> § 30 Abs. 7 Maßregelvollzugsgesetz Schleswig-Holstein.

<sup>75</sup> Ebd., Rn. 84.

<sup>76</sup> Ebd., Rn. 80, 84.

kumentation der vorher eingeleiteten milderen Mittel als Teil der Begründung der Fixierungsanordnung<sup>77</sup> wird lediglich im Maßregelvollzugsgesetz Schleswig-Holstein explizit vorgesehen.<sup>78</sup>

Die Nationale Stelle empfiehlt darüber hinaus, die regelmäßige Auswertung der Dokumentation der Sicherungsmaßnahmen gesetzlich vorzusehen. Dies dient nach dem Bundesverfassungsgericht der Effektivität des Rechtsschutzes, der Sicherung der Verhältnismäßigkeit des Eingriffs sowie der notwendigen systematischen verbesserungsorientierten Qualitätskontrolle und Evaluation.<sup>79</sup> Eine separate Dokumentation und ihre Auswertung können nach Auffassung der Nationalen Stelle zudem zu einer Verringerung oder Vermeidung von besonderen Sicherungsmaßnahmen beitragen. Sie stellen Transparenz in Bezug auf Maßnahmen her, die von den Betroffenen in vielen Fällen als willkürlich empfunden werden. Auf diese Weise dient eine separate Dokumentation der Maßnahmen und der gescheiterten milderen Mittel nicht nur der Vergegenwärtigung der Vorkommnisse und ihrer Anzahl, sondern auch der Prävention einer unverhältnismäßigen Anwendung von besonderen Sicherungsmaßnahmen.

Die Dokumentation soll umfassend, nachvollziehbar und vollständig sein. Die Anordnung und Durchführung der Maßnahme sollen schriftlich ausformuliert werden. Dies beinhaltet auch die Dokumentation darüber, welche milderen Mittel vorab eingeleitet wurden und weshalb sie gescheitert sind.

### **3.1.6 – Hinweis auf Möglichkeit der nachträglichen gerichtlichen Überprüfung**

Nach dem Bundesverfassungsgericht ist die Patientin oder der Patient nach der Beendigung der Maßnahme auf die Möglichkeit hinzuweisen, die Zulässigkeit der durchgeführten Fixierung gerichtlich überprüfen zu lassen.<sup>80</sup> Diese verfassungsrechtliche Anforderung ist in drei Bundesländern nicht gesetzlich vorgesehen: Berlin, Niedersachsen und Thüringen.

## **3.2 – Weitere Empfehlungen der Nationalen Stelle**

Zum präventiven Schutz der Menschenrechte hält die Nationale Stelle zudem weitere gesetzliche Garantien, die nicht Teil des Bundesverfassungsgerichtsurteils waren, für notwendig.

### **3.2.1 – Anwendungsbereich der gesetzlichen Garantien (Definition von Fixierungen)**

In zwei Gesetzen, die den Maßregelvollzug regeln, wird die Fixierung als eine Fesselung definiert, durch die die Bewegungsfreiheit der betroffenen Person vollständig aufgehoben wird (Sachsen, Sachsen-Anhalt). Diese Formulierung lässt darauf schließen, dass hier die gesetzlichen Bedingungen ausschließlich ab der 5-Punkt-Fixierung aufwärts gelten sollen. In Hessen und Hamburg ist die Fixierung als die Aufhebung der Bewegungsfreiheit „aller“ bzw. „sämtlicher“ Gliedmaßen vorgesehen, was die Fixierung ab einer Fesselung an vier Gliedmaßen umfasst, ähnliches legt die Formulierung der „Aufhebung“ der Bewegungsfreiheit in Brandenburg und Nordrhein-Westfalen nahe.

Durch eine solche Beschränkung besteht die Gefahr, dass alternative, aber nicht notwendigerweise mildere Maßnahmen wie die 3-Punkt-Fixierung durchgeführt werden und dass für diese keine richterliche Entscheidung eingeholt wird. 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 oder nur unwesentlich selbstständig verändern kann.

Sie ist der Ansicht, dass auch bei anderen Fixierungsformen als der 5- oder der 7-Punkt-Fixierung die verfassungsrechtlichen Anforderungen erfüllt sein müssen. In all diesen Fällen wird der betroffenen Person die Freiheit genommen, sich innerhalb des Raumes, in dem sie sich befindet, zu bewegen und diese Maßnahmen können eine ebenso hohe Gesundheitsgefährdung mit sich bringen.

Daher sollen die gleichen verfassungsrechtlichen Garantien anwendbar sein. Dies gilt auch für die Regelungen in Mecklenburg-Vorpommern und Niedersachsen, in denen Fixierung nicht näher definiert wird. Eine entsprechende Definition soll dort eingefügt werden.

<sup>77</sup> Vgl. Ebd., Rn. 80, 84.

<sup>78</sup> § 84 Abs. 8 Nr. 2.

<sup>79</sup> BVerfG a. a. O., Rn. 84.

<sup>80</sup> Ebd., Rn. 85.

### 3.2.2 – Ärztliche Betreuung

Aufgrund der bei einer Fixierung bestehenden Gesundheitsgefahren, soll über die vom Bundesverfassungsgericht geforderte ärztliche Überwachung hinaus eine ärztliche Betreuung, bei welcher ein direkter und persönlicher Kontakt mit der Patientin oder dem Patienten besteht, gewährleistet werden.

Es ist zu begrüßen, dass zwei Länder diese Garantie gesetzlich umgesetzt haben: „Während der Durchführung besonderer Sicherungsmaßnahmen ist eine ärztliche Mitwirkung und Überwachung zu gewährleisten“ (Hessen)<sup>81</sup> oder „Eine ärztliche Betreuung ist jederzeit sicherzustellen“ (Sachsen-Anhalt).<sup>82</sup>

### 3.2.3 – Nachbesprechung

Die Maßnahme soll mit der betroffenen Person nachbesprochen<sup>83</sup> und die Nachbesprechung einer Fixierung gesetzlich vorgesehen werden. Nicht alle geltenden Gesetze sehen jedoch eine Nachbesprechung der Fixierung vor (nicht in Berlin, Bayern, Bremen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Thüringen).

Eine solche Nachbesprechung ist wesentlich, da sie Transparenz in Bezug auf Maßnahmen schaffen kann, die von den Betroffenen bei der Anwendung als willkürlich empfunden werden können. So kann sie eine präventive Wirkung entfalten und der zukünftigen Vermeidung freiheitsentziehender Maßnahmen dienen. Zudem können so negative Folgen der Maßnahme für die weitere Behandlung und die Beziehung der beteiligten Personen vermieden werden.<sup>84</sup>

<sup>81</sup> § 34 Abs. 9 Hessisches Maßregelvollzugsgesetz.

<sup>82</sup> § 20a Abs. 4 Maßregelvollzugsgesetz Sachsen-Anhalt.

<sup>83</sup> Rn. 31; vgl. DGPPN (2018): S3-Leitlinie „Verhinderung von Zwang: Prävention und Therapie aggressiven Verhaltens bei Erwachsenen“ URL: [https://www.dgppn.de/\\_Resources/Persistent/154528053e2d1464d9788cob2d298ee4a9d1cca3/S3%20LL%20Verhinderung%20von%20Zwang%20LANG%20BLITERATUR%20FINAL%2010.9.2018.pdf](https://www.dgppn.de/_Resources/Persistent/154528053e2d1464d9788cob2d298ee4a9d1cca3/S3%20LL%20Verhinderung%20von%20Zwang%20LANG%20BLITERATUR%20FINAL%2010.9.2018.pdf) (abgerufen am 14.02.2022).

<sup>84</sup> Vgl. CPT/Inf(2006)35, Rn. 46, URL: <https://rm.coe.int/1680696a83> (abgerufen am 21.02.2022).

## 4 – BESUCHSTÄTIGKEIT

Die Nationale Stelle besuchte 2021 zwölf Einrichtungen der forensischen Psychiatrie. In Bayern besuchte sie die Klinik für Forensische Psychiatrie und Psychotherapie Kaufbeuren und das Bezirkskrankenhaus Straubing, in Berlin das Krankenhaus des Maßregelvollzugs und die dortige Abteilung für forensische Jugendpsychiatrie, in Hamburg die Klinik für Forensische Psychiatrie der Asklepios Klinik Nord-Ochsenzoll, in Mecklenburg-Vorpommern die Forensische Psychiatrie am Helios Hanseklitorium Stralsund und das Ameos-Klinikum für Forensische Psychiatrie und Psychotherapie Ueckermünde, in Niedersachsen die psychiatrische Klinik Lüneburg, in Sachsen das Sächsische Krankenhaus Arnsdorf mit der dortigen Abteilung für Kinder und Jugendliche und in Sachsen-Anhalt die Klinik des Maßregelvollzugs in Uchtspringe mit deren Außenstelle Lochow. Bei dem Krankenhaus des Maßregelvollzugs Berlin und der Asklepios Klinik Nord-Ochsenzoll handelte es sich um Nachfolgebesuche, die der Feststellung dienten, inwieweit frühere Beanstandungen und Empfehlungen umgesetzt wurden.

### 4.1 – Positive Beispiele

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

In der forensischen Psychiatrie in Kaufbeuren finden **Durchsuchungen mit Entkleidung** nur im begründeten Ausnahmefall statt. In dieser Einrichtung wird die Durchsuchung in zwei Phasen durchgeführt, bei denen abwechselnd je eine Körperhälfte bekleidet bleibt. Hierbei wird die Menschenwürde der Betroffenen geschont, da sie nicht vollständig entkleidet vor den Mitarbeitenden des Klinikums stehen müssen. Die forensische Psychiatrie in Arnsdorf verzichtet bei der Neuaufnahme im Regelfall auf eine vollständige Durchsuchung. Sollte eine solche Maßnahme dennoch notwendig sein, wird diese durch eine die Intimsphäre schonendere Praxis, nämlich in zwei Phasen durchgeführt, sodass abwechselnd je eine Körperhälfte bekleidet bleibt.

In der forensischen Psychiatrie in Kaufbeuren wird der dort verfolgte **Grundsatz der Behandlungskontinuität** begrüßt, welcher ein positiv anerkannter Einflussfaktor in der Behandlung psychischer Erkrankungen ist. Sie ermöglicht

eine Beziehungskontinuität und kann den Patientinnen und Patienten auf diese Weise ein Gefühl größerer Sicherheit geben und das Vertrauen in das betreuende Personal stärken. Auch gibt es ein großes Angebot von Komplementärtherapien (tiergestützte Therapie etc.) und Ausbildungsmöglichkeiten.

Positiv hervorzuheben ist das dauerhafte Bereitstellen einer Uhr in den Kriseninterventionsräumen der forensischen Psychiatrien Uchtsprünge. Die Uhr ist von den Patientinnen und Patienten auf Augenhöhe hinter dem Sichtfenster problemlos wahrzunehmen und kann zur Normalisierung der belastenden Situation und einer besseren Orientierung im Tagesablauf beitragen.

Außerdem sind zum Thema „Kameraüberwachung“ einzelne positive Beobachtungen in Bayern, Sachsen und Sachsen-Anhalt erwähnenswert. In einem Patientenzimmer mit Möglichkeit zur Kameraüberwachung in der forensischen Psychiatrie Straubing war die ausgeschaltete Kamera zusätzlich mit einer von Patienten selbst genähten Stoffabdeckung verhüllt. Hierdurch wird der Schutz der Privatsphäre für die Patientinnen und Patienten im Alltag zusätzlich verdeutlicht. In der forensischen Psychiatrie Arnsdorf findet auf den Stationen keine **Kameraüberwachung** statt beziehungsweise es werden keine von Patientinnen und Patienten genutzten Räume per Video überwacht. In der forensischen Psychiatrie Uchtsprünge läuft die Videüberwachung von Kriseninterventionsräumen oder isolierten Patientinnen und Patienten in den Stationsräumen auf Bildschirmen auf, die durch eine Sichtschutzfolie nur direkt vor dem Bildschirm einsehbar sind. Dies verhindert die Sicht von Unbefugten auf den Monitor und schützt somit die Privatsphäre der Patientinnen und Patienten.

Abschließend ist die starke Orientierung am Behandlungsziel in der forensischen Psychiatrie Ueckermünde und das dortige verstärkte Bemühen, den Untergebrachten eine hohe Lebensqualität zu ermöglichen, hervorzuheben. Die Einrichtung verfügt über Langzeitbesuchsräume mit Küchenzeile, ausziehbarem Sofa und eigenem Bad, die für Besuche über die Dauer eines Wochenendes genutzt werden können. Eine Vielzahl von langen Ausführungen, auch in weiter entfernte Regionen, werden durchgeführt, und Patientinnen und Patienten können in hohem Maße an der Gestaltung ihrer Unterbringung mitwirken.

## 4.2 – Feststellungen und Empfehlungen

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

### 4.2.1 – Absonderung

#### Dauer der Absonderung

Bei Besuchen in forensischen Psychiatrien fielen seit Jahren immer wieder Fälle auf, bei denen Personen über mehrere Wochen und sogar Monate hinweg ohne Zugang zur Gemeinschaft in separaten, spärlich ausgestatteten Räumen abgesondert wurden.

So fanden sich beim Besuch der forensischen Klinik Uchtsprünge in der von der Nationalen Stelle eingesehenen Dokumentation zu längeren Absonderungen keine Hinweise darüber, dass regelmäßige Behandlungsangebote, mit dem Ziel die Absonderung zu beenden, stattgefunden haben.

Es bestehen starke Zweifel, ob eine dauerhafte Isolierung ohne regelmäßige Behandlungs- und Gesprächsangebote, mit dem Ziel die Absonderung zu beenden, verhältnismäßig sein kann. Unzureichende soziale Kontakte durch Isolierung können sich negativ auf den psychischen Gesundheitszustand der Patientinnen und Patienten auswirken. Auch nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 24. Juli 2018 ist eine Isolierung nicht in jedem Fall als milderes Mittel anzusehen, „weil [sie] im Einzelfall in ihrer Intensität einer 5-Punkt- oder 7-Punkt-Fixierung gleichkommen kann. Bei unzureichender Überwachung besteht auch während der Durchführung einer Isolierung die Gefahr des Eintritts erheblicher Gesundheitsschäden für den Betroffenen.“<sup>85</sup>

Gerade bei einer lang andauernden Absonderung soll die therapeutische und pflegerische Betreuung gewährleistet sein. Absonderungen sollen insbesondere hinsichtlich ihrer Dauer engmaschig überprüft werden, um möglichst früh eine Lockerung und Beendigung der Maßnahme herbeiführen zu können. Die Fortdauer der Maßnahme soll im Einzelnen begründet werden. Zudem sollen Maßnahmen ergriffen werden, die eine Reduzierung der Zeitdauer von Absonderungen

<sup>85</sup> BVerfG, Urteil vom 24.07.2018, Az: 2 BvR 309/15, 2 BvR 502/16., Rn. 80.

ermöglichen und die Folgen von Absonderungen für Betroffene weitestgehend begrenzen.

#### **Ausstattung des Kriseninterventionsraums**

In den Kriseninterventionsräumen der besuchten Einrichtungen in Kaufbeuren, Lochow und Uchtspringe sind keine Sitzmöglichkeiten in normaler Sitzhöhe für die Patientinnen und Patienten vorhanden. Die Kriseninterventionsräume in Uchtspringe und Lochow sind lediglich mit auf sehr hohen Podesten liegenden Matratzen ausgestattet. Darüber hinaus befinden sich keine weiteren Möbel in den Überwachungsräumen.

Bei einer Unterbringungsdauer von mehreren Stunden, Tagen oder Monaten ist ein Verweilen im Stehen oder am Boden sitzend menschenunwürdig. Für den Fall der Notwendigkeit einer Absonderung soll eine menschenwürdige Umgebung geschaffen werden.

Auch bei kurzzeitiger Unterbringung soll eine Lösung gefunden werden, die es den Patientinnen und Patienten ermöglicht, eine normale Sitzposition einzunehmen. Die Nationale Stelle beobachtete in vergleichbaren Einrichtungen den Einsatz von Sitzgelegenheiten aus Schaumstoff für Betroffene. Auch sogenannte „herausfordernde“ Möbel bieten sich an, die auch bei Eigen- oder Fremdgefährdung eine angemessene Gestaltung der Räume ermöglichen, ohne aus Sicherheitsaspekten auf Mobiliar und Wohnlichkeit zu verzichten. Diese könnten in geeigneten Fällen situationsadäquat hinzugegeben werden.

Beobachtet wurde weiter in den Einrichtungen in Kaufbeuren, Lochow und Uchtspringe, dass in Kriseninterventionsräumen oder deren Vorzimmern Fixierbetten oder Fixiergürtel offen, griffbereit und auch aus dem Kriseninterventionsraum heraus sichtbar ausliegen, was bedrohlich wirken, Verunsicherungen und Ängste auslösen und unnötig die Stressbelastung der untergebrachten Patientinnen und Patienten erhöhen kann.

Fixierbetten und Fixiergürtel sollen außerhalb der Sichtweite von Patientinnen und Patienten aufbewahrt werden.

#### **4.2.2 – Überbelegung und Unterbringungssituation**

In den besuchten Einrichtungen Kaufbeuren, Lüneburg und Uchtspringe sind Belegungen mit drei und mehr Personen in einem Raum beob-

achtet worden. Viele Einrichtungen sahen sich aufgrund des Belegungsdrucks dazu gezwungen, mehr Plätze zu belegen als vorgesehen waren. Diese Unterbringung führt bei den Betroffenen zu Beeinträchtigungen.

In der Einrichtung in Uchtspringe bestand in einem mit vier Frauen belegten Raum keine Möglichkeit zur Privatsphäre. Stress und Streitsituationen kamen häufig vor, die Möglichkeit eines Rückzugs zur Deeskalation bestand nicht.

Aufgrund der Überbelegung der Forensischen Klinik in Kaufbeuren werden regelmäßig Einbett-Zimmer mit zwei Personen und Zweibett-Zimmer mit drei Personen belegt. Selbst bei ausreichender Zimmergröße ist eine Belegung mit drei und mehr psychisch oder suchtkranken Personen problematisch. Die mangelnde Privatsphäre kann Aggressionen auslösen und Zwischenfälle provozieren und dabei das Ziel einer Behandlung und Heilung der Patientinnen und Patienten behindern. Eine hohe Patientendichte stellt auch bei ausreichend großen Stationen für alle Beteiligten eine besondere Herausforderung dar.

Es soll sichergestellt werden, dass die Belegung der Zimmer keine Therapieerschwernisse nach sich zieht und der Schutz der Privatsphäre für die Patientinnen und Patienten stets gewährleistet ist. Des Weiteren sollen erforderliche Maßnahmen ergriffen werden, um gegen die strukturelle Überbelegung der Einrichtung vorzugehen.

Die Nationale Stelle ist der Auffassung, dass eine regelmäßige Unterbringung in Einzelräumen gesetzlich vorgesehen werden soll. Zukünftige Bauvorhaben sollen ebenfalls eine Einzelbelegung ermöglichen. Im Rahmen von Um- oder Neubauten sollen die Zimmer generell für eine Einzelbelegung ausgerichtet werden.

#### **4.2.3 – Durchsuchung mit Entkleidung**

Bei der Aufnahme werden in den Einrichtungen Stralsund und Straubing alle Patientinnen und Patienten routinemäßig durchsucht.

Durchsuchungen, die mit einer Entkleidung und Inaugenscheinnahme des Schambereichs verbunden sind, stellen nach Feststellungen des Bundesverfassungsgerichts einen schwerwiegenden Eingriff in das allgemeine Persönlichkeitsrecht dar,<sup>86</sup> auch bei der Durchführung in zwei Phasen. Eine routinemäßige Durchführung von

<sup>86</sup> BVerfG, Beschluss vom 05. 03.2015, Az: 2 BvR 746/13.

Durchsuchungen aller Patientinnen und Patienten, unabhängig von einzelfallbezogenen Verdachtsgründen, ist nicht zulässig.<sup>87</sup>

Es ist stets eine Einzelfallentscheidung zu treffen, ob tatsächliche Anhaltspunkte vorliegen, die eine Durchsuchung mit Entkleidung rechtfertigen. Das Personal muss sensibilisiert sein, dass über die Durchführung von Durchsuchungen mit Entkleidung im Einzelfall entschieden werden muss. Dass ein solcher Entscheidungsspielraum freigegeben ist, ist auch gesetzlich sicherzustellen.<sup>88</sup>

Ist eine vollständige Entkleidung erforderlich, sind die Gründe hierfür zu dokumentieren. Zudem soll eine die Intimsphäre schonendere Praxis der Entkleidung, zum Beispiel in zwei Phasen, stattfinden, so dass jeweils eine Körperhälfte bekleidet bleibt.

#### 4.2.4 – Information über die Unterbringung

##### Aufklärung über Rechte

In den Einrichtungen Stralsund und Uchtspringe ist der Zeitpunkt der Ausgabe der schriftlichen Aufklärung über Rechte nicht festgelegt.

Alle Patientinnen und Patienten sollen möglichst frühzeitig schriftlich über ihre Rechte und Pflichten aufgeklärt werden. Diese Informationen können umfangreich sein, sie sind meist in technischer Sprache geschrieben und können auf Patientinnen und Patienten abschreckend wirken und die Hemmschwelle zur Wahrung ihrer Rechte anheben. Aus Sicht der Nationalen Stelle ist eine verständliche, umfassende und schriftliche Aufklärung über die Rechte der Personen in geschlossenen Einrichtungen unverzichtbar.

Die Rechteaufklärung soll auch in leicht verständlicher bzw. in Leichter Sprache verfasst werden. Um eine vollumfängliche Information der Patientinnen und Patienten zu gewährleisten, ist es notwendig auf die Kontaktdaten der Nationalen Stelle hinzuweisen.

##### Hausordnung

Die Hausordnung ist in den forensischen Psychiatrien Arnsdorf, Kaufbeuren, Lochow, Stralsund, Straubing und Uchtspringe aktuell nur in deutscher Sprache vorhanden. Sie wird bei der Aufnahme nicht immer ausgehändigt und liegt nicht in allen Einrichtungen für die Patientinnen und Patienten auf den Stationen aus.

Insbesondere in geschlossenen psychiatrischen Einrichtungen ist es wichtig, dass die Patientinnen und Patienten die Regeln und Strukturen der Einrichtung kennen und verstehen und gesetzte Grenzen für sie transparent sind. Dies kann deeskalierend wirken und individuelle Krisensituationen sowie Konflikte vermeiden. Hierfür ist es wichtig, dass die Hausordnung jederzeit in Ruhe im eigenen Raum und unabhängig von Anfragen beim Personal eingesehen werden kann.

Auch im Hinblick auf die veränderte Patientenpopulation durch die gestiegenen Zuwanderungszahlen der letzten Jahre<sup>89</sup> soll die Hausordnung für alle Patientinnen und Patienten verständlich sein. Eine nicht unerhebliche Anzahl der Patientinnen und Patienten weist einen Migrationshintergrund auf und ist der deutschen Sprache nur eingeschränkt mächtig.

Daher soll die Hausordnung in verschiedenen Sprachversionen verfasst werden, auch in Leichter Sprache. Die Hausordnung soll allen Patientinnen und Patienten bei der Aufnahme ausgehändigt werden.

##### Sprachbarriere

Die Therapiesprache in den besuchten Einrichtungen ist ausschließlich Deutsch. Geringe Sprachkenntnisse führen zu Sprachbarrieren und zur Einschränkung von Behandlungsmöglichkeiten, da Gespräche einen wichtigen Teil der Therapie darstellen.

Im Maßregelvollzug Uchtspringe und in der Forensischen Klinik Kaufbeuren wird den Patientinnen und Patienten zwar Deutschunterricht angeboten, der aber nur einmal wöchentlich stattfindet

Um Sprachbarrieren entgegenzuwirken und

<sup>87</sup> BVerfG, Beschluss vom 10.07.2013, Az: 2 BvR 2815/11.

<sup>88</sup> Vgl. etwa § 46 Abs. 3, 2. Halbsatz Hessisches Strafvollzugsgesetz: „im Einzelfall unterbleibt eine Entkleidung, wenn aufgrund besonderer Umstände eine Gefahr für die Sicherheit oder Ordnung der Anstalt fernliegend erscheint.“

<sup>89</sup> Vgl. hierzu: Quereingässer/Trau (2019), Nichtdeutsche Staatsbürger im Maßregelvollzug gemäß § 64 StGB – Jahres- und Bundesländervergleich der Neuordnungen 2010–2015 sowie Gruppenbesonderheiten, in: Forensische Psychiatrie, Psychologie, Kriminologie Heft 13, S. 251–260.

um eine Teilnahme an den Behandlungsangeboten zu ermöglichen, soll die Sprachkompetenz der Patientinnen und Patienten stärker gefördert werden. Bis ein ausreichendes Maß an Sprachkompetenz erreicht ist, soll die Durchführung der Behandlung durch professionelle Sprachmittlung gewährleistet werden.

### **Beschwerdemöglichkeit**

In den forensischen Psychiatrien Arnsdorf, Hamburg und Lüneburg gab es auf den Stationen für die Patientinnen und Patienten keine Möglichkeit, eine Beschwerde anonym vorzubringen.

Gerade bei psychisch kranken Personen, die geschlossen untergebracht sind, können große Hemmungen bestehen, eine Beschwerdestelle zu kontaktieren. Eine Patientenfürsprecherin oder ein Patientenfürsprecher kann in solchen Situationen als Mittelspersonen fungieren. Durch die Bekanntgabe der Kontaktdaten der Patientenfürsprecherin oder des Patientenfürsprechers oder einer Ombudsperson wird die Möglichkeit gegeben, eine anonym und im geschützten Rahmen formulierte Beschwerde vorzubringen.

Das Angebot einer terminlich festgelegten Sprechstunde in der Einrichtung kann außerdem hilfreich sein und den Patientinnen und Patienten die Kontaktaufnahme erleichtern. Die Kontaktdaten sollen gut sichtbar auf den Stationen aushängen. In vergleichbaren Einrichtungen stehen zur anonymen Abgabe von Beschwerden beispielsweise auch Beschwerdebrieffächern auf den Stationen zur Verfügung.

Die Möglichkeit, anonym Beschwerden abzugeben, soll geschaffen werden. Außerdem sollen Beschwerden zentral erfasst und regelmäßig ausgewertet werden, um beispielsweise Häufungen feststellen und gegebenenfalls Gegenmaßnahmen ergreifen zu können.

### **4.2.5 – Nachteinschluss**

Bei ihren Besuchen in forensischen Psychiatrien erfragt die Nationale Stelle regelmäßig, ob vor Ort ein Nachteinschluss erfolgt. Nach einer Erhebung aus dem Jahr 2012 war dies bundesweit in etwa 50 % der Einrichtungen der Fall.<sup>90</sup>

In vielen Einrichtungen für forensische Psychiatrie, so in Arnsdorf, Kaufbeuren, Lochow und Lüneburg, findet kein Nachteinschluss statt. Die

Patientinnen und Patienten können sich auch nachts innerhalb der Stationen frei bewegen. Sicherheitsbedenken von Seiten der Einrichtung bestanden keine. In der Außenstelle der Maßregelvollzugseinrichtung Uchtspringe in Lochow erfolgt aus praktischen Gründen kein Nachteinschluss, weil sich dort keine Toiletten auf den Patientenzimmern befinden. In Arnsdorf war für Ende 2021 geplant, auf den Nachteinschluss zu verzichten. Die Nationale Stelle begrüßt es, dass nach den Besuchen der forensischen Psychiatrien in Straubing und Kaufbeuren das Amt für Maßregelvollzug Bayern eine Überprüfung der Praxis des Nachteinschlusses mit dem Ziel eines Verzichts hierauf in Aussicht stellte.

In anderen besuchten forensischen Psychiatrien wie in Berlin, Stralsund, Uchtspringe und Ueckermünde wird ein Nachteinschluss der Patientinnen und Patienten durchgeführt. Hierfür waren laut der Leitung der Einrichtung Ueckermünde ausschließlich organisatorische Gründe ausschlaggebend. Dort erfolgt ein Nachteinschluss, um tagsüber ausreichend Personal für die umfangreichen und von der Nationalen Stelle positiv hervorgehobenen Behandlungs- und Betreuungsangebote zur Verfügung zu haben.

Aus Sicht der Nationalen Stelle sind bei der Entscheidung über die Gestaltung der Nachtzeit in Maßregelvollzugseinrichtungen menschenrechtliche und medizinisch-behandlerische Aspekte zu berücksichtigen. Ein Nachteinschluss stößt dann auf Bedenken, wenn er aus organisatorischen Gründen oder wegen Personalmangels angeordnet wird.

---

<sup>90</sup> Bulla/Hoffmann (2012), Der Nachteinschluss – eine Methode des modernen Maßregelvollzugs?, in: Forensische Psychiatrie und Psychotherapie Heft 19, S. 204-216.





**VI**  
**SCHWERPUNKTTHEMA**  
**ABSCHIEBUNG**

# 1 – EINFÜHRUNG

Im Jahr 2021 legte die Nationale Stelle einen besonderen Fokus auf die Begleitung und die Dokumentation von Abschiebungen. Das Mandat der Nationalen Stelle umfasst hierbei den gesamten Abschiebeprozess von der Abholung bis zur Übergabe im Zielland.



## 1.1 – Austausch mit Behörden

Über ihre Besuchstätigkeit hinaus sah die Nationale Stelle die Dokumentationen von Chartermaßnahmen Deutschlands sowie Maßnahmen mit deutscher Beteiligung ein.<sup>91</sup> In diesem Zusammenhang fiel wie bereits im Jahr 2020 auf, dass die Maßnahmen zum Teil mit abwertenden Formulierungen dokumentiert werden. Eine wertende Beurteilung - wie eine Person als „weinerlich“ zu beschreiben - ist in keinem Fall angemessen. Sie kann den Anschein einer voreingenommenen Haltung der Bediensteten erwecken.<sup>92</sup> Zudem kommunizierte die Nationale Stelle dem Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI) gezielt Dokumentationen, in denen Durchsuchungen mit Entkleidung und Zwangsmaßnahmen lückenhaft und teilweise widersprüchlich waren. Sie mahnte erneut an, Maßnahmen vollständig und nachvollziehbar zu dokumentieren.

<sup>91</sup> Es handelte sich ausschließlich um von oder mit Beteiligung der Bundespolizei durchgeführte Abschiebungsmaßnahmen.

<sup>92</sup> Eine solche Beurteilung abzuschiebender Personen findet sich beispielsweise mehrfach in den Dokumentationen der Abschiebungsmaßnahme am 09.02.2021 vom Flughafen München nach Kabul.

Das BMI versicherte, dass die Dokumentation gemeinsam mit dem Bundespolizeipräsidium nachbesprochen und angepasste Vorlagen für die Dokumentationen erstellt werden.

Um auf die bundesweite Umsetzung ihrer Empfehlungen hinzuwirken und mögliche gegensätzliche Standpunkte zu erörtern, führte die Nationale Stelle am 10. Mai 2021 ihr jährliches Austauschgespräch mit dem BMI. Neben den ständig wiederkehrenden Feststellungen und Empfehlungen bezüglich der Durchführung von Durchsuchungen mit Entkleidung und dem Einsatz von Zwangsmaßnahmen sowie den problematischen Schnittstellen zwischen Bund und Ländern (Abholung zur Nachtzeit, Umgang mit Mobiltelefonen, Verbringen abzuschiebender Personen ohne Gepäck oder Barmittel) wurde hierbei ein besonderer Fokus auf die wirksame Ausübung des Mandats der Nationalen Stelle gelegt.

So stellte sich im Jahr 2020 heraus, dass die Länder - neben der Zuführung abzuschiebender Personen - auch die Bodenabfertigung verstärkt eigenständig durchführen.<sup>93</sup> Bei einer hierzu

<sup>93</sup> Vgl. Jahresbericht 2020, URL: <https://www.nationale->

durchgeführten Befragung<sup>94</sup> zweifelten mehrere Bundesländer das Mandat der Nationalen Stelle an. Die Flugbegleitung bis zur Übergabe der Personen im Zielland wird in Bayern und Baden-Württemberg an privates Sicherheitspersonal der Airline *Air Bulgaria* übertragen. Die Vielfalt der Akteure, die an der Durchführung einer solchen Maßnahme beteiligt sind, erschweren die einheitliche Umsetzung von Empfehlungen und Standards der Nationalen Stelle.

Um die wirksame Ausübung ihres Mandats auch auf Landesebene zu gewährleisten, nahm eine Delegation der Nationalen Stelle am 29. September 2021 an der Arbeitsgemeinschaft Integriertes Rückkehrmanagement teil und stellte die Tätigkeiten und Standards der Nationalen Stelle vor. Seitdem wird die Nationale Stelle über die Organisation von auf Landesebene durchgeführten Chartermaßnahmen in Baden-Württemberg informiert. Da Bayern im Jahr 2021 keine solche Maßnahme ankündigte, geht die Nationale Stelle davon aus, dass Chartermaßnahmen aufgrund der Pandemie ausgesetzt wurden.<sup>95</sup>

Eine Delegation der Nationalen Stelle hospitierte bei einer Anpassungsfortbildung Personenbegleiter Luft (Bundespolizei), die vom 19. bis 22. Juli 2021 in Eschwege stattfand. Die professionelle und kommunikative Gestaltung der Fortbildung, insbesondere die Ausgestaltung des Situationstrainings (Umgang mit unvorhersehbaren Stresssituationen) und das Hinwirken auf eine differenzierte Anwendung von Fesselungssystemen, stellt eine gut geeignete Grundlage für einen angemessenen Umgang und entsprechende Kommunikation mit abzuschubenden Personen dar und wird von der Nationalen Stelle positiv bewertet.

Basierend auf den Beobachtungen bei dieser Fortbildung konsolidierte sich die Auffassung der Nationalen Stelle, dass bei Abschiebungsmaßnahmen grundsätzlich Textilfesseln genutzt werden sollen. Zusätzlich zu den durchgeführten Fortbildungsmaßnahmen empfiehlt die Nationale Stelle auch eine verstärkte Fort- und Weiter-

bildung der Escort Leader,<sup>96</sup> um ein noch stärkeres Augenmerk auf die Verhältnismäßigkeit von Durchsuchungen mit Entkleidung und Fesselungen zu richten.

---

stelle.de/publikationen.html.

<sup>94</sup> Diese wurde im Dezember 2020 an die zuständigen Ministerien versandt.

<sup>95</sup> Grundsätzlich wird die Nationale Stelle von Bayern über die Organisation eigenständiger Rückführungsmaßnahmen unterrichtet. Vgl. Jahresbericht 2020.

---

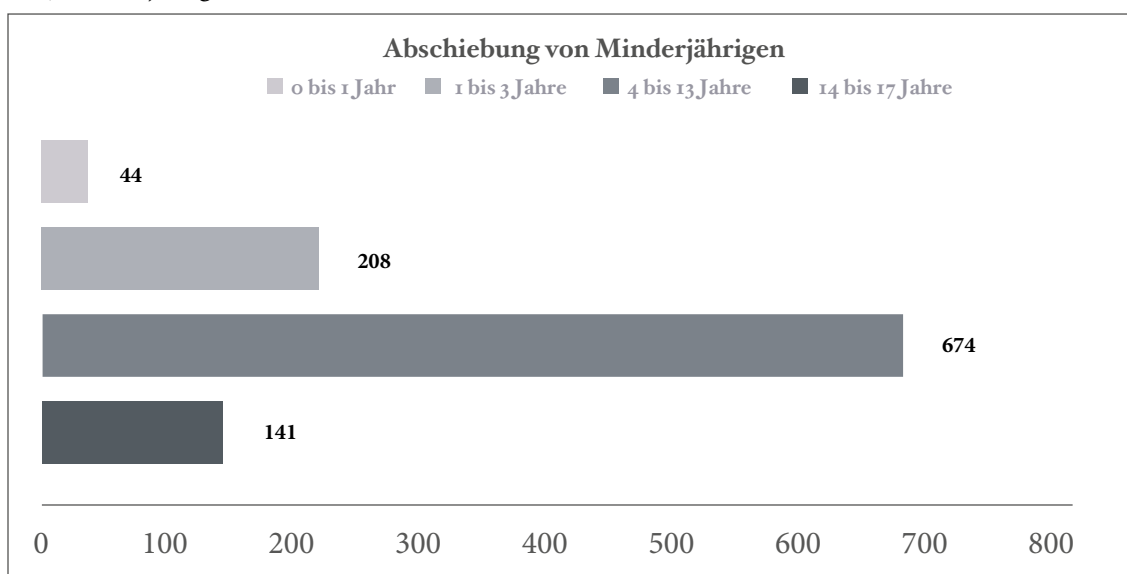
<sup>96</sup> Beamtin oder Beamter, die beziehungsweise der die Maßnahme leitet.

## 1.2 – Besondere Herausforderungen

### 1.2.1 – Abschiebung von Kindern

Abschiebungen von Familien mit Kindern, darunter Kleinkinder und Säuglinge, finden in Deutschland regelmäßig statt. So wurden im Jahr 2021 insgesamt 1915 Minderjährige abgeschoben,<sup>97</sup> darunter auch Kinder in besonders vulnerablen Situationen.

Im Rahmen ihrer Besuchstätigkeit und der Begleitung im schriftlichen Verfahren (Einsicht der entsprechenden Dokumentationen) im Jahr 2021 erfasste die Nationale Stelle die Abschiebung von 1067 Minderjährigen<sup>98</sup>:



Gemäß Art. 3 Abs. 1 UN-Kinderrechtskonvention ist „bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, gleichviel ob sie von öffentlichen oder privaten Einrichtungen der sozialen Fürsorge, Gerichten, Verwaltungsbehörden oder Gesetzgebungsorganen getroffen werden, (...) das Wohl des Kindes ein Gesichtspunkt, der vorrangig zu berücksichtigen ist“. Dies gilt auch<sup>99</sup> und aus Sicht

der Nationalen Stelle insbesondere bei einschneidenden Maßnahmen wie Abschiebungen. In diesem Sinne hat die Nationale Stelle entsprechende Mindeststandards zu Abholungen zur Nachtzeit, Familientrennung, Fesselung von oder vor Kindern und Beschäftigungsmöglichkeiten am Flughafen formuliert.

Trotz eindringlicher Empfehlungen musste die Nationale Stelle jedoch feststellen, dass die Achtung des Kindeswohls bei Abschiebungsmaßnahmen regelmäßig nicht ausreichend berücksichtigt wird.

So werden Abzuschiebende in der Mehrheit der Fälle zur Nachtzeit abgeholt, unabhängig davon, ob Kinder oder andere vulnerable Personen von der Maßnahme betroffen sind. Dies ist umso schwerwiegender, da die Abholung und Zuführung zum Flughafen bereits an sich eine beson-

<sup>97</sup> Erhebung der Bundespolizei.

<sup>98</sup> Maßnahmen: Abschiebungen nach Albanien, Georgien, Moldau, Nordmazedonien, Serbien, Armenien, Ghana, Aserbaidschan, Bosnien-Herzegowina, Nigeria, Ägypten, Pakistan, Tunesien, in die Ukraine und den Kosovo; Dublin-Überstellungen nach Bulgarien und Österreich.

<sup>99</sup> Vgl. u.a. Art. 5 der Rückführungsrichtlinie (Richtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16.12.2008 über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger).

ders belastende Situation für die betroffenen Personen darstellt. Insbesondere für kleine Kinder bedeutet eine Abholung zur Nachtzeit nicht nur eine empfindliche Störung ihres gesunden Schlafrhythmus, sondern kann bis zu Traumata bei der Verarbeitung des Erlebten führen.

Besonders alarmierend ist in diesem Zusammenhang die Aussage des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport, demzufolge „Kinder die Folgen der gesetzeswidrigen Ausreiseverweigerung ihrer Eltern zu tragen [haben]“.<sup>100</sup> Dass eine solche Einstellung das Wohl des Kindes in besonderem Maße berücksichtigt, wie von der Kinderrechtskonvention gefordert, scheint ausgeschlossen.

Auch stellte die Nationale Stelle vermehrt fest, dass abzuschiebende Personen bei der Abholung / Zuführung gefesselt wurden. Dies betraf auch Elternteile, deren Fesselung zwangsläufig vor den Augen ihrer Kinder durchgeführt wurde. Im Rahmen einer Zuführung zum Flughafen München wurde beispielsweise die Mutter von vier Kindern, darunter ein Kleinkind, während der Zuführung mit einem Bauchgurt gefesselt. Bei der Abholung der betroffenen Person wurde aufgrund von Widerstandshandlungen Pfefferspray eingesetzt.<sup>101</sup> Aufgrund der erheblichen gesundheitlichen Risiken kann der Einsatz von Pfefferspray in geschlossenen Räumen in keinem Fall verhältnismäßig sein.<sup>102</sup>

Die regelmäßige Präsenz einer Person, die dafür zuständig ist, das Kindeswohl während der Maßnahme sicherzustellen, erscheint daher umso wichtiger.

Bei der Einsicht der Dokumentation fiel zudem auf, dass häufig Familientrennungen vollzogen werden. Bei einer Abschiebung von Düsseldorf nach Aserbaidschan am 1. Juli kam es zu einer be-

sonders problematischen Sachlage. Nach einem psychotischen Anfall am Flughafen wurde ein Elternteil durch den anwesenden Arzt vom Flug ausgeschlossen und anschließend in eine Klinik gebracht. Die zuständige Behörde ordnete daraufhin die Trennung des Familienverbundes an. Dies betraf vier Kinder im Alter von 4 bis 11 Jahren. Die Rückführung der betroffenen Personen wurde letztendlich durch gerichtlichen Beschluss gestoppt. Dies wurde erst bei der Landung in Baku bekannt. Da die Rückreise nicht direkt war, flog die Familie zunächst mit nach Athen, wo sie sich im Transitbereich des Flughafens aufhalten musste. Bis zum Rückflug nach Düsseldorf wurde sie dort durch sechs Personenbegleiter Luft betreut. Die Familie wurde erst am 2. Juli gegen 19:50 Uhr an Mitarbeitende der zuständigen Behörde übergeben. Aus Sicht der Nationalen Stelle wurden die betroffenen Personen, insbesondere die Kinder, einer unzumutbaren Situation ausgesetzt.

### 1.2.2 – Abschiebungsbeobachtung

Im Rahmen der Schengen-Evaluierung<sup>103</sup> Deutschlands im Jahr 2020 wurde das Fehlen eines wirksamen Mechanismus zur Rückführungsbeobachtung, wie in der EU-Rückführungsrichtlinie vorgesehen, problematisiert. Die Nationale Stelle möchte erneut unterstreichen, dass auf der Basis ihrer Erfahrung eine unabhängige Abschiebungsbeobachtung<sup>104</sup> wesentlich ist („*nemo monitor in res sua*“<sup>105</sup>).

In Deutschland findet eine unabhängige Abschiebungsbeobachtung lediglich an den Flughäfen Frankfurt am Main<sup>106</sup> und Hamburg<sup>107</sup> sowie

<sup>100</sup> Stellungnahme des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport vom 28.12.2021 bezüglich des Berichts zur Begleitung der Abschiebungsmaßnahme von Frankfurt am Main nach Baku (Aserbaidschan). Diese ist auf der Webseite der Nationalen Stelle veröffentlicht, <https://www.nationale-stelle.de/besuche/bundesstelle/2021.html>.

<sup>101</sup> Diese Informationen gehen aus der der Nationalen Stelle vorliegenden Rückführungsdokumentation bezüglich der Abschiebungsmaßnahme vom Flughafen München nach Moskau (Russland) am 26.10.2021 hervor.

<sup>102</sup> Dies entspricht auch der Auffassung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR, Tali ./ Estland, 66393/10, 13.02.2014, Ziff. 78) und des Europäischen Komitees zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT/Inf (2008) 33, Ziff. 86).

<sup>103</sup> Schengen-Evaluierungsmechanismus (Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 vom 7.10.2013). Dieser Mechanismus dient der Überwachung der wirksamen Umsetzung des Schengen-Besitzes durch die Mitgliedstaaten. Vgl. II 6.2.

<sup>104</sup> Ziel der Abschiebungsbeobachtung ist es, strukturelle Missstände zu identifizieren, zur Wahrung von Grund- und Menschenrechten beizutragen und den Vorgang und Vollzug von Rückführungen transparenter zu machen.

<sup>105</sup> Rückkehr Handbuch, S. L 339/119; URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017H2338&from=DE> (abgerufen am 25.03.2022).

<sup>106</sup> Tätigkeitsberichte, <https://www.diakonie-frankfurt-offenbach.de/ich-suche-hilfe/fluechtlinge/abschiebungsbeobachtung/> (abgerufen am 15.02.2022).

<sup>107</sup> Tätigkeitsbericht, <https://www.diakonie-hamburg.de/export/sites/default/content/downloads/Fachbereiche/ME/Jahresbericht-Abschiebungsbeobachtung-2019-2020.pdf> (abgerufen am 18.03.2021).

an den Flughäfen in Berlin<sup>108</sup> und in Nordrhein-Westfalen<sup>109</sup> durch Mitarbeitende der Diakonischen Werke und Caritas statt. Sie beschränkt sich allerdings weiterhin auf die Phase von der Zuführung am Flughafen bis zum Boarding des Flugzeugs. Darüber hinaus sind die Zuständigkeiten der Abschiebungsbeobachtung an den Flughäfen jeweils mittels Vereinbarungen festgelegt. Eine einheitliche nationale gesetzliche Grundlage ist nicht vorhanden.

Abschiebungsbeobachtungen und der regelmäßige Austausch mit Behörden und nichtstaatlichen Akteuren stellen ein wesentliches Element für eine dauerhafte Einhaltung und Fortentwicklung staatlicher und menschenrechtlicher Regelungen dar.

Eine wirksame Abschiebungsbeobachtung ist zu gewährleisten.<sup>110</sup> Ein unabhängiges Monitoring soll sich auf alle Phasen der Maßnahme erstrecken.

### 1.2.3 – Abschiebungen nach Afghanistan

Im Jahr 2021 wurden insgesamt 167 Personen von Deutschland nach Afghanistan abgeschoben.

Bei der Maßnahme am 9. Februar vom Flughafen München nach Kabul wurde die Abschiebung einer Person in Substitutionstherapie aufgrund eines Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts abgebrochen.<sup>111</sup> Im Rahmen seiner Entscheidung, eine Abschiebung der betroffenen Person einstweilig zu untersagen, ging das Gericht auf die stetige Verschlechterung der Situation in Afghanistan, insbesondere durch Auswirkungen der Corona-Pandemie auf das afghanische Gesundheitssystem und die wirtschaftliche Lage, ein. Bei einer sich in einer vergleichbaren Situation befindenden Person wurde die Maßnahme ebenfalls abgebrochen.

Am 6. Juli wurde bei der Maßnahme vom Flughafen Hannover nach Kabul eine Person abgeschoben, die aufgrund ihrer Betäubungsmittelabhängigkeit unter starken Entzugserscheinungen litt und sich während der Bodenabfertigung und

dem Flug mehrfach erbrach. Die zuständigen Behörden und die Zuführungskräfte hatten die Bundespolizei nicht über den Zustand der abzuschiebenden Person informiert.<sup>112</sup> Eine Prüfung, ob der Beschluss des Bundesverfassungsgerichts zu beachten war, konnte daher nicht erfolgen.

Bis zum 3. August führte die Bundesrepublik Deutschland trotz sich verschlechternder Sicherheitslage monatlich Abschiebungen nach Kabul durch.

Am 3. August sollte eine Abschiebungsmaßnahme vom Flughafen München nach Kabul gemeinsam mit Österreich durchgeführt werden. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hatte allerdings zwischenzeitlich eine vorläufige Maßnahme angeordnet, die Abschiebungsmaßnahme aus Österreich aufgrund der unmittelbaren Gefahr eines nicht wiedergutzumachenden Schadens vorerst nicht durchzuführen.<sup>113</sup> Dementsprechend setzte Österreich die Abschiebung aus.

Am Flughafen München wurde der Nationalen Stelle auf Anfrage wiederholt mitgeteilt, dass die Sicherheitslage in Kabul stabil sei. Nach dem bereits abgeschlossenen Boarding musste die Maßnahme aufgrund eines Anschlags in Kabul abgebrochen werden. Die Abzuschiebenden wurden aus dem Flugzeug zurück zum Flughafengebäude gebracht und die Maßnahme rückabgewickelt. Von den sechs betroffenen Personen wurden fünf Personen in die jeweils zuständigen Vollzugseinrichtungen verbracht und eine Person mit Anlaufbescheinigung ins Inland entlassen.

Erst am 11. August 2021 wurden Abschiebungen nach Afghanistan vorläufig ausgesetzt.<sup>114</sup>

<sup>108</sup> Tätigkeitsbericht, [www.caritas-brandenburg.de/beratung-hilfe/flucht-und-migration/abschiebungsbeobachtung/](http://www.caritas-brandenburg.de/beratung-hilfe/flucht-und-migration/abschiebungsbeobachtung/) (abgerufen am 15.02.2022).

<sup>109</sup> Tätigkeitsbericht, [https://www.ekir.de/www/downloads/Jahresbericht\\_Abschiebungsbeobachtung\\_NRW\\_2019.pdf](https://www.ekir.de/www/downloads/Jahresbericht_Abschiebungsbeobachtung_NRW_2019.pdf) (abgerufen am 15.02.2022).

<sup>110</sup> Art. 8 Abs. 6 der Richtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16.12.2008.

<sup>111</sup> BVerfG, Beschluss vom 09.02.2021, Az.: 2 BvQ 8/21.

<sup>112</sup> Dieser Tatbestand ist der Dokumentation der Maßnahme durch die Bundespolizei zu entnehmen.

<sup>113</sup> Vorläufige Maßnahmen im Sinne von Art. 39 der Verfahrensordnung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte sind Eilmaßnahmen, die nach der gängigen Praxis des Gerichtshofs nur dann angewendet werden, wenn die unmittelbare Gefahr eines nicht wiedergutzumachenden Schadens droht.

<sup>114</sup> URL <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2021/08/aussetzung-abschiebung.html> (abgerufen am 09.02.2022).

## 2 – BESUCHSTÄTIGKEIT

Die Nationale Stelle beobachtete die folgenden vier Abschiebungsmaßnahmen im Jahr 2021:

- + 16.06.: Frankfurt am Main nach Baku (Aserbaidshan)
- + 14.07.: Leipzig/Halle nach Tabarca (Tunesien)
- + 03.08.: München nach Kabul (Afghanistan)
- + 26.10.: München nach Moskau (Russland)

### 2.1 – Positive Beispiele

Im Rahmen ihrer Besuche hat die Nationale Stelle unter anderem Folgendes positiv bewertet:

Die Bediensteten der Bundespolizei zeigten im Umgang mit den Abzuschiebenden ein hohes Maß an Professionalität.

Am Flughafen Frankfurt wird unterstützt, wenn abzuschiebende Personen **telefonieren** möchten. Bei der Ankunft am Flughafen erhalten die zuführenden Bediensteten zunächst einen schriftlichen Hinweis auf ihre Pflicht, die Abzuschiebenden über ihr Recht zu informieren, Telefonate zu führen und diese darauf hinzuweisen, dass mitgeführte Mobiltelefone bei der Übergabe einbehalten werden und Telefonnummern daher separat notiert werden sollen. Bei der Annahme werden die Abzuschiebenden durch die Bundespolizei (ggf. mittels Sprachmittlung) erneut über die Telefonmöglichkeiten informiert. Auch wird geprüft, ob sich die abzuschiebenden Personen relevante Telefonnummern bereits separat notieren konnten. Ist dies nicht der Fall, wird ihnen ausreichend Zeit gegeben, dies nachzuholen. Die Bundespolizei Frankfurt stellt den Abzuschiebenden während der gesamten Bodenabfertigung Mobiltelefone zur Verfügung.

Bei den beobachteten Abschiebungen von Frankfurt nach Baku und München nach Moskau wurden **Durchsuchungen mit Entkleidung** nach erfolgter Überprüfung nur im Einzelfall beziehungsweise im Ausnahmefall vorgenommen. Die durchgeführten Maßnahmen sowie ihre Begründung wurden vollständig und nachvollziehbar dokumentiert. Dies entspricht den Standards der Nationalen Stelle und wird ausdrücklich begrüßt. Am Flughafen München ist die Verfahrensweise bei der Durchführung der

Durchsuchung positiv hervorzuheben. Durch die ständige ruhige und respektvolle Ansprache der Abzuschiebenden wurde die Anwendung unmittelbaren Zwangs während der Durchsuchung vermieden. Die zuständigen Bediensteten waren bestrebt, das Schamgefühl der Betroffenen zu schonen.

Insbesondere bei der Abschiebungsmaßnahme von München nach Moskau gingen die Bediensteten mit besonderem Einfühlungsvermögen auf die **Kinder** vor Ort ein. Durch Beschäftigungsangebote und persönliche Ansprache gewährleisteten sie eine möglichst schonende Durchführung der Abschiebungsmaßnahme. Darüber hinaus durften die Kinder eigenes Spielzeug nutzen, soweit vorhanden. Beschäftigungsmöglichkeiten für Kinder haben eine beruhigende und deeskalierende Wirkung, sowohl auf sie selbst als auch auf ihre Eltern. Um die entsprechenden Verfahrensweisen bundesweit einheitlich gemäß den Standards der Nationalen Stelle zu handhaben, sollen grundsätzlich geeignete Beschäftigungsmöglichkeiten für Kinder zur Verfügung gestellt werden.

### 2.2 – Feststellungen und Empfehlungen

Nach den beobachteten Abschiebungen wurden im Wesentlichen Empfehlungen zu folgenden Themen gegeben:

#### 2.2.1 – Abholungszeitpunkt

Aufgrund der frühen Zuführung bei allen beobachteten Maßnahmen wurden die Abzuschiebenden zur Nachtzeit abgeholt. Dies betraf auch Kinder und weitere vulnerable Personen.

Über den Kontext der Abschiebungsbeobachtungen im Jahr 2021 hinaus hat die Nationale Stelle auch bei der Überprüfung der Dokumentation mehrerer Chartermaßnahmen festgestellt, dass Abzuschiebende seit Beginn der Corona-Pandemie in der Mehrzahl der Fälle zur Nachtzeit abgeholt werden.

Diese Praxis ist aus Sicht der Nationalen Stelle nicht hinnehmbar. Sie steht dem Grundsatz entgegen, eine Abholung zur Nachtzeit grundsätzlich zu vermeiden, um auf diese Weise die Belastungen für die abzuschiebenden Personen, insbesondere Familien mit Kindern, so gering wie möglich zu halten. „Zur Nachtzeit darf die Wohnung nur betreten oder durchsucht werden, wenn Tatsachen vorliegen, aus denen zu schließen ist,



dass die Ergreifung der betroffenen Person zum Zweck der Abschiebung andernfalls vereitelt wird“,<sup>115</sup> das heißt, wenn ein Ausnahmetatbestand besteht. Bloße Organisationserwägungen wie zum Beispiel die Abflugzeiten einer gebuchten Maschine können eine Umgehung der Garantie nicht rechtfertigen.<sup>116</sup>

Eine Abholung zur Nachtzeit soll vermieden werden. Im Fall von Abschiebungen von Kindern ist dies ausnahmslos zu gewährleisten.

### 2.2.2 – Familientrennung

Bei der Abschiebungsmaßnahme vom Flughafen München nach Moskau kam es zu einer Familientrennung. Aus der Dokumentation geht hervor, dass eine der in Deutschland verbleibenden Personen (Vater und zwei Söhne) sich zum Zeitpunkt der Maßnahme stationär im Krankenhaus befand. Eine Begründung der Zustimmung zu der durchgeführten Familientrennung liegt der Nationalen Stelle nicht vor. Die geplante Trennung einer weiteren Familie fand letztendlich nicht statt, da bei einer der betroffenen Personen im Rahmen der PCR-Testung ein positives Ergebnis detektiert wurde und die Familie der Abfertigung nicht zugeführt wurde.

Über den Kontext der Abschiebungsbeobachtungen im Jahr 2021 hinaus hat die Nationale Stelle auch bei der Überprüfung der Dokumentation mehrerer Chartermaßnahmen festgestellt, dass regelmäßig Familientrennungen vollzogen werden.<sup>117</sup>

Familien sollen durch eine Abschiebung nicht getrennt werden.

### 2.2.3 – Durchsuchung mit Entkleidung

#### Verhältnismäßigkeit

Bei der Abschiebung von München nach Kabul wurde bei allen abzuschiebenden Personen eine Durchsuchung mit vollständiger Entkleidung

durchgeführt, bei einem der Betroffenen geschah dies mit Inaugenscheinnahme des Schambereichs durch den Arzt. Die Durchsuchung geschah jeweils im Beisein von drei männlichen Polizeibeamten. Im Einsatzverlaufsbericht wird ausgeführt, dass eine Gefährdungsanalyse vor Ort stattgefunden habe. Allerdings wurden die Abzuschiebenden bei der von der Nationalen Stelle intensiv beobachteten Übergabe von den zuführenden Kräften als kooperativ und ruhig beschrieben. Auch aus der individuellen Dokumentation geht keine Begründung für die Intensität der Durchsuchungen hervor.

Die Durchsuchung mit Entkleidung aller Abzuschiebenden im Rahmen der Maßnahme vom Flughafen Leipzig/Halle nach Tunesien erscheint besonders problematisch. So wurde jede abzuschiebende Person unter Entkleidung und Inaugenscheinnahme der Körperöffnungen durch die Ärztin oder den Arzt durchsucht. Dies geschah jeweils im Beisein von mindestens drei Polizeibeamteten. Bereits bei dem einleitenden Briefing durch den Escort Leader wurde - unter Berufung auf die Nationalität der Betroffenen - die Durchsuchung mit Entkleidung aller abzuschiebenden Personen angekündigt.

Die Vorgehensweise und Ansprache während der Maßnahme am Flughafen Halle/Leipzig verstärkt den bereits bei den beobachteten Abschiebungsmaßnahmen nach Enfidha (Tunesien) am 21. Juni 2017 und am 31. Januar 2018 entstandenen Eindruck, dass eine Durchsuchung mit Entkleidung allein aufgrund der Staatsangehörigkeit der betroffenen Personen vorgenommen wurde, was einen Eingriff in das Gleichheitsgrundrecht aus Art. 3 Abs. 3 Satz 1 GG darstellen würde. Auch dass die überwiegende Anzahl von Personen bereits Straftaten begangen hat, stellt keinen nachvollziehbaren Grund für einen routinemäßigen Eingriff in die Intimsphäre der Betroffenen ohne Einzelfallabwägung dar.

Die Nationale Stelle erkennt an, dass in einigen Fällen eine Durchsuchung mit Entkleidung und Inaugenscheinnahme des Schambereichs notwendig sein kann. Hierbei muss allerdings berücksichtigt werden, dass eine solche Maßnahme einen besonders schwerwiegenden Eingriff in das durch Art. 2 Abs. 1 GG gewährleistete allgemeine

<sup>115</sup> VG Düsseldorf, Beschluss vom 16.11.2020 - 7 I 32/20.

<sup>116</sup> VG Düsseldorf, Beschluss vom 16.11.2020 - 7 I 32/20; VG Köln, Beschluss vom 4.03.2021 - 5 I 3/21.

<sup>117</sup> Allein bei einer Abschiebung von Frankfurt nach Serbien und Nordmazedonien am 25. Februar wurden drei Familien getrennt, darunter eine aufgrund des Gesundheitszustands der Mutter, die in eine Klinik verbracht wurde, während der Vater mit drei Kindern im Alter von 4 bis 13 Jahren abgeschoben wurde. Bei einer Abschiebung von Berlin nach Armenien am 31.03.2021 kam es zu einer Familientrennung trotz Kirchenasyls.

Persönlichkeitsrecht<sup>118</sup> und die Menschenwürde darstellt.

Daher ist stets eine Einzelfallentscheidung zu treffen, ob tatsächliche Anhaltspunkte vorliegen, die eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung begründen und die diesen Eingriff unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit rechtfertigen. Wegen des besonderen Gewichts von Eingriffen, die den Intimbereich und das Schamgefühl berühren, haben die betroffenen Personen zudem Anspruch auf besondere Rücksichtnahme.

Durchsuchungen, die mit einer Entkleidung und Inaugenscheinnahme des Schambereichs verbunden sind, sind nur dann vorzunehmen, wenn nach einer Abwägung im Einzelfall die Voraussetzungen für diesen Grundrechtseingriff gegeben sind. Der Grad der Durchsuchung sowie eine Begründung hierfür sind in jedem Fall zu dokumentieren.

#### **Dokumentation**

Trotz der regelmäßigen Empfehlung der Nationalen Stelle, Zwangsmaßnahmen sorgfältig zu dokumentieren, wurde die Begründung der Durchsuchung mit Entkleidung bei den Abschiebungsmaßnahmen von Leipzig/Halle nach Tunesien und von München nach Kabul nicht individuell erfasst. Die pauschale Aussage, dass eine Einzelfallentscheidung stattgefunden habe, ist aus Sicht der Nationalen Stelle nicht ausreichend.

Die Intensität der Durchsuchung und die damit verbundene Einsicht des Schambereichs geht in beiden Fällen ausschließlich aus dem Einsatzverlaufsbericht hervor.

In der individuellen Dokumentation der Durchsuchungen der einzelnen Abzuschiebenden wurde jeweils ausschließlich der Zeitpunkt der Maßnahme angegeben und angekreuzt, dass es sich um eine polizeiliche Durchsuchung handele. Dauer und Ergebnis der Durchsuchung wurden nur vereinzelt dokumentiert.

Aufgrund der Schwere des Grundrechtseingriffs ist die Begründung für die Durchsuchung vollständig und nachvollziehbar zu dokumentieren, damit Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit überprüfbar sind. Die Begründung soll auf

aktuellen Erkenntnissen beruhen, die ein akutes Gefährdungsrisiko aufzeigen. Der Verzicht auf eine Dokumentation erhöht die Gefahr ungerechtfertigter körperlicher Durchsuchungen.

#### **2.2.4 – Fesselung**

##### **Verhältnismäßigkeit**

Bei der beobachteten Abschiebung vom Flughafen München nach Afghanistan am 3. August 2021 waren zwei Personen während der gesamten Maßnahme mit einem Festhaltegurt mit metallenen Handfesseln gefesselt. Die jeweilige Begründung der Fesselungen der Abzuschiebenden kann ausschließlich auf polizeilichen Vorerkenntnissen beruhen. Das Verhalten beider Personen war durchgehend ruhig und kooperativ. Gründe für das Beibehalten einer Fesselung waren auch in der Dokumentation nicht ersichtlich. Über die beobachtete Maßnahme hinaus stellte die Nationale Stelle bei der Einsicht der Dokumentation der Abschiebung vom Flughafen München nach Kabul am 9. Februar 2021 fest, dass alle 26 abzuschiebenden Personen gefesselt wurden, darunter acht mit einem Festhaltegurt und zehn mit Festhaltegurt und Fußfesseln. Dies geschah unabhängig davon, wie ihr Verhalten bei der Zuführung war. Ausschließlich in zwei Fällen wurde die Begründung der Entscheidung, jeweils durch eine mögliche Selbstgefährdung - die Person hatte sich bei der Abholung Schnittwunden an Handgelenk und Hals zugefügt - und aktive Widerstandshandlung bei der Durchsuchung mit Entkleidung, dokumentiert.

In diesem Zusammenhang wird in Erinnerung gerufen, dass nicht mehr Zwangsmittel angewendet werden dürfen als unbedingt erforderlich. Das Anlegen eines Halte- und Festlegesystems für Hände beziehungsweise Hände und Beine muss als letztes Mittel gelten, welches nur angewendet wird, wenn mildere Maßnahmen nicht ausreichen.

Zwangsmaßnahmen dürfen nur im Einzelfall angewendet werden und sind auf den kürzest möglichen Zeitraum zu beschränken. Ihre Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit sind dementsprechend fortlaufend zu prüfen und zu bewerten. Zu diesem Zweck sollen auch die Gründe für die Zwangsmaßnahme dokumentiert werden. Es muss sich hierbei um Gründe handeln, die auf ein auf aktuellen Erkenntnissen beruhendes Gefährdungsrisiko hinweisen. Von einer rein prä-

<sup>118</sup> BVerfG, Beschluss vom 29.10.2003, Az: 2 BvR 1745/01 und Beschluss vom 04.02.2009, Az: 2 BvR 455/08.

ventiven Fesselung - insbesondere mittels eines Festhaltegurts - ist abzusehen.<sup>119</sup>

Trotz eindringlicher Empfehlung stellte die Nationale Stelle über den Kontext der Abschiebungsbeobachtungen 2021 hinaus fest, dass die Dokumentation der Maßnahmen regelmäßig lückenhaft war und die Gründe von Zwangsmaßnahmen nicht dokumentiert wurden.

Zwangsmaßnahmen und ihre Gründe sollen vollständig und nachvollziehbar dokumentiert werden, damit Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit überprüfbar sind. Die Begründung soll auf aktuellen Erkenntnissen beruhen, die ein akutes Gefährdungsrisiko aufzeigen.

### **Fesselungssystem**

Bei den beobachteten Maßnahmen waren Personen mit Plastikfesseln an den Händen und/oder Füßen, Stahlhandfesseln sowie Festhaltegurten (Metallfesseln an den Händen), teilweise kombiniert mit Plastikfesseln an den Beinen (Frankfurter Modell) gefesselt.

Bei der Verwendung metallener Handfesseln können Verletzungen entstehen. Dies ist auch bei der Verwendung von Plastikeinwegfesseln und Klettesselbändern der Fall, da diese nicht arretiert werden und sich daher kontinuierlich enger um das Handgelenk schnüren können. Die Fesselung der Hände auf den Rücken verstärkt dieses Risiko.

Dies war beispielsweise bei einer abzuschiebenden Person der Fall, die während der Zuführung mit Stahlhandfesseln auf dem Rücken gefesselt war. Durch die Fesselung entstanden Schürfwunden an den Handgelenken. Die Verletzungen, die nach Angaben der zuführenden Polizeikräfte vor dem Transport zum Flughafen Frankfurt nicht vorhanden waren, wurden erst bei der Abnahme der Fesseln durch die Bundespolizei bemerkt. Aufgrund der Tatsache, dass die Bediensteten vor Ort sich zunächst um den Fall des Sohnes der betroffenen Person kümmerten, der positiv auf Corona getestet worden war, verzögerte sich das Abnehmen der Fesseln. Aufgrund ihres passiven

---

<sup>119</sup> Bei der Einsicht in Dokumentationen von Abschiebungsmaßnahmen stieß die Nationale Stelle wiederholt auf eine pauschale Begründung von Fesslungen durch „gefährdendes Vorverhalten“. In mehreren Fällen war dokumentiert, dass während der Maßnahme keine Widerstandshandlungen stattfanden und die betroffenen Personen sich allgemein kooperativ verhielten.

Widerstands wurde die betroffene Person später beim Boarding erneut gefesselt. Aufgrund der Verletzungen wurden Textilfesseln genutzt.

Andererseits wurde am Flughafen Leipzig beobachtet, dass eine abzuschiebende Person, die sich multiple Schnittwunden am linken Unterarm zugefügt hatte, mit Stahlhandfesseln gefesselt wurde.

Ist eine Fesselung notwendig, ist es Aufgabe der Polizei, Verletzungen der betroffenen Personen zu verhindern und das Recht auf körperliche Unversehrtheit zu schützen.

Um das Recht auf körperliche Unversehrtheit zu schützen, sollen für Fesselungen bei Abschiebungsmaßnahmen Fixiergürtel aus Textil, die arretiert werden können, vorgehalten und verwendet werden.<sup>120</sup>

### **2.2.5 – Gepäck**

Im Rahmen der Abschiebungsmaßnahme von München nach Moskau wurde aus der Abschiebehaft eine Person ohne Gepäck zugeführt und abgeschoben. Die Inhaftierung und die darauf folgende Abschiebung einer Person dürfen nicht zum Verlust des Eigentums der Betroffenen führen.

Zudem ging aus der Dokumentation hervor, dass die Effekten einer Familie durch die Zuführkräfte in Thüringen vergessen wurden.

Es ist eine Lösung zu finden, die gewährleistet, dass die betroffenen Personen mit ihrem Gepäck zurückgeführt werden. Deshalb soll jeder abzuschiebenden Person ermöglicht werden, persönliche Gegenstände einzupacken. Grundlegende Hygieneartikel sowie ausreichend Kleidung sollen bei Bedarf ausgehändigt werden.

### **2.2.6 – Kontakt eines Rechtsbeistands**

Bei der Abschiebung vom Flughafen Leipzig/Halle ist der Wunsch einer Person in der Dokumentation vermerkt, ihren Arbeitgeber und ihren Anwalt anzurufen. In der betreffenden Dokumentation ist das folgende vermerkt: „Nach kurzem Gespräch hat er davon selbst abgesehen.“ Der Inhalt dieses Gesprächs wurde nicht angeführt.

Aus Sicht der Nationalen Stelle ist eine solche Vorgehensweise nicht korrekt. Es ist nicht nach-

---

<sup>120</sup> Es wird beispielsweise auf das Modell verwiesen, das durch FRONTEX auf Abschiebungsflügen verwendet wird.

vollziehbar, wie der Wunsch zu telefonieren Anlass eines Gesprächs zwischen Polizisten und Abzuschiebendem sein kann. Abzuschiebende haben ein Recht darauf, Telefonate zu führen, insbesondere muss ihnen die Möglichkeit gegeben werden, einen Rechtsbeistand zu kontaktieren. Die Beamtinnen und Beamten der Bundespolizei sollen unterstützen, dass abzuschiebende Personen Telefonate tätigen können, wie dies beispielsweise bei einer von der Nationalen Stelle beobachteten Maßnahme am Flughafen Frankfurt (16. Juni 2021) gehandhabt wurde.

Abzuschiebenden Personen ist während der Maßnahme Zugang zu einem Rechtsbeistand zu gewähren. Der Kontakt zum Rechtsbeistand soll zu Beginn der Abschiebung ermöglicht werden, 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.

#### 2.2.7 – Mittellosigkeit

Bei der Abschiebungsmaßnahme vom Flughafen Leipzig/Halle wurden zwei der aus Sachsen zugeführten Personen der Bundespolizei ohne Bargeld übergeben. Einer der betroffenen Personen wurden 30 Euro Reisehilfe ausgehändigt.<sup>121</sup> Der anderen Person wurde kein Handgeld ausgezahlt, obwohl aus der vorliegenden Dokumentation hervorgeht, dass der Betroffene ohne Bargeld und Wertgegenstände abgeschoben wurde. In einem weiteren Fall fehlen jegliche Angaben bezüglich mitgeführten Bargelds. Zwei weitere Personen wurden jeweils mit geringen Beträgen (20<sup>122</sup> und 25 Euro<sup>123</sup>) abgeschoben.

Die Nationale Stelle ist nach wie vor der Auffassung, dass die Bundespolizei ab der Übernahme der abzuschiebenden Personen am Flughafen die Verantwortung für die menschenwürdige Durchführung der Maßnahme trägt.

Für den Fall, dass der Bundespolizei eine abzuschiebende Person übergeben wird, die nicht über die notwendigen Mittel verfügt, soll ihr im Rahmen einer verbindlichen Regelung ein ausrei-

chendes Handgeld ausgezahlt werden, ohne dass die Bediensteten vor Ort hierfür in Vorleistung treten müssen.

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

#### 2.2.8 – Rückabwicklung

Bei der Abschiebungsmaßnahme von Frankfurt nach Baku musste der Flug aufgrund einer Gefährdung durch einen Vogelschlag abgebrochen werden. Demzufolge kehrten alle abzuschiebenden Personen zum Flughafen Frankfurt am Main zurück. Da die Maßnahme abgebrochen werden musste, setzte sich die Bundespolizei mit den Behörden der beteiligten Länder in Verbindung und versuchte, den Transport der betroffenen Personen zu koordinieren.

36 der 38 Personen wurden am Flughafen mit Anlaufbescheinigung der eigenen Verantwortung überlassen, lediglich zwei Personen wurden wieder an die zuführenden Behörden übergeben. Bei Letzteren handelte es sich um eine Person aus Hessen und eine Person, die von der Bundespolizei zugeführt worden war.

Die in das Inland entlassenen Personen wurden durch die Bodenkkräfte der Bundespolizei beim Verbringen des Gepäcks sowie des Auffindens der Bushaltestelle vor dem Terminal 2 unterstützt. Da die zuständigen Behörden aus Rheinland-Pfalz, Berlin und Mecklenburg-Vorpommern entschieden, dass die abzuschiebenden Personen mit Anlaufbescheinigungen ins Inland entlassen werden sollten, mussten diese eigenverantwortlich zu ihrem Wohnort zurückkehren.

Neben der Schwierigkeit das teilweise sperrige Gepäck zu transportieren, verfügten einige Personen lediglich über ihr Handgeld. Die Tatsache, dass die Rückreise der Personen - darunter Familien mit Kleinkindern, die bereits in der Nacht abgeholt worden waren und weitere vulnerable Personen - nicht von den zuständigen Behörden der beteiligten Bundesländer koordiniert wurde und ihnen auch keine vorübergehende Unterbringung angeboten wurde, ist aus Sicht der Nationalen Stelle nicht nachvollziehbar.

Im Fall einer Rückabwicklung ist sicherzustellen, dass die betroffenen Personen zu ihrem Wohnort zurückkehren können.

<sup>121</sup> Dies geht aus der der Nationalen Stelle vorliegenden Dokumentation hervor.

<sup>122</sup> Die betroffene Person wurde aus Baden-Württemberg zugeführt.

<sup>123</sup> Die betroffene Person wurde aus Sachsen zugeführt.

### 2.2.9 – Vertraulichkeit von Gesprächen

Für die medizinische Untersuchung zu Beginn der Maßnahme war am Flughafen Leipzig/Halle kein abgetrennter Bereich vorgesehen. Sowohl die Zuführkräfte als auch die Kräfte der Bundespolizei konnten den Bereich vollständig einsehen, mehrere Bedienstete befanden sich jeweils in direkter Nähe.

Am Flughafen München fand die Untersuchung zu Beginn der Maßnahme nach Moskau zwar in einem durch mobile Trennwände abgetrennten Bereich statt. Jedoch standen teilweise bis zu sechs Bedienstete direkt vor diesem Bereich.

In beiden Situationen war die Vertraulichkeit der Gespräche nicht gewährleistet.

Die Gespräche mit einer Ärztin oder einem Arzt sollen vertraulich sein.

# VII BESUCHE

# 1 – ALTEN - UND PFLEGEHEIME

## 1.1 – Einführung

Die Nationale Stelle besuchte im Jahr 2021 ein Alten- und Pflegeheim in Nordrhein-Westfalen und ein Alten- und Pflegeheim in Hessen.

Mangels einer eindeutigen Rechtsgrundlage für die Nennung der Namen von Einrichtungen in alleiniger privater Trägerschaft, können die Namen der besuchten Einrichtungen von der Nationalen Stelle nicht veröffentlicht werden. Dies mindert die Wirksamkeit der Arbeit der Nationalen Stelle.

## 1.2 – Positive Beispiele

Im Rahmen ihrer Besuche hat die Nationale Stelle unter anderem Folgendes positiv bewertet:

Die Bewohnerinnen und Bewohner der besuchten Einrichtungen haben die Möglichkeit, barrierefrei ein weitläufiges Außengelände zu erreichen und zu nutzen. Eine Einrichtung verfügt über gesonderte Räume für Rollstuhlfahrende mit niedrig angebrachten Türklinken und Lichtschaltern.

Zudem gibt es in einer Einrichtung Wohnmöglichkeiten für Paare mit einem zusätzlichen Raum.

Zur besseren Orientierung von dementiell erkrankten Bewohnerinnen und Bewohnern sind in einer Einrichtung Bilder an deren Zimmertüren angebracht, die das Wiederauffinden der eigenen Räumlichkeit erleichtern.

In einer Einrichtung führen viele ärztlicher Fachdisziplinen (Augenarzt, Hausarzt, Ohrenarzt, Neurologe etc.) Hausbesuche durch.

## 1.3 – Feststellungen und Empfehlungen

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

### 1.3.1 – Unfallgefahr

In der Mitte der Außenanlage einer Einrichtung befindet sich ein tiefes Erdloch, das als Auffangbecken für Regenwasser dient. Dieses ist lediglich mit rot-weißem Absperrband gesichert.

Unfallgefahren, insbesondere für weniger mobile oder demente Personen, sollen minimiert werden.

### 1.3.2 – Barrierefreiheit

Eine Einrichtung verfügt über spezielle rollstuhlgerechte Zimmer, die mit niedrigen Türgriffen und Lichtschaltern ausgestattet sind. Jedoch sind die Fenstergriffe für Rollstuhlfahrer zu hoch angebracht.

Es soll eine Überprüfung erfolgen, inwieweit es Rollstuhlfahrern ermöglicht werden kann, die Fenster selbst zu öffnen.

### 1.3.3 – Beschwerdemanagement

Für die Bewohnerinnen und Bewohner, die Angehörigen und die gesetzlichen Betreuerinnen und Betreuer einer Einrichtung besteht die Möglichkeit, über ein im Eingangsbereich ausliegendes Formular Beschwerden zu äußern. Dieses kann in einen Briefkasten im Eingangsbereich eingeworfen oder direkt bei der Heimleitung abgegeben werden. Bei der Durchsicht der Beschwerdedokumente zeigte sich, dass die Dokumente abgelegt, aber weder von der Einrichtungsleitung noch von der Pflegedienstleitung unterschrieben wurden. Es waren keine angebotenen Lösungsansätze dokumentiert und evaluiert worden.

Die Bearbeitung von Beschwerden ist sicherzustellen, die Vorschläge zur Problemlösung sollen dokumentiert und der weitere Verlauf evaluiert werden.

### 1.3.4 – Datenschutz und Recht am eigenen Bild

Der Musterheimvertrag einer Einrichtung enthält eine Klausel, wonach darin eingewilligt wird, dass Fotos der Bewohnerin oder des Bewohners durch die Betreibergruppe für Werbezwecke genutzt werden dürfen. Auf eine Widerspruchsmöglichkeit wird nicht hingewiesen. Hierbei kann der Eindruck entstehen, die Abtretung von Bildrechten sei zwingend mit der Unterschrift des Heimvertrages und der Aufnahme in die Einrichtung verbunden. Bewohnerinnen und Bewohner, die dies nicht möchten, könnten sich dazu gezwungen sehen, die Einwilligung in die Abtretung des Rechts am eigenen Bild – gegen ihren eigentlichen Willen – mit dem Heimvertrag zu unterschreiben. Fotografiert zu werden kann dann trotz der schriftlichen Einwilligung als Eingriff und Moment des Ausgeliefertseins erlebt werden und den Alltag der Bewohnerinnen und Bewohner einschränken.

Um das Risiko zu minimieren, dass das Recht am eigenen Bild unwissentlich oder unwillentlich abgegeben wird, sollen die Unterbringung im Heim und die Abtretung von Bildrechten in gesonderten Verträgen geregelt werden. Auf die Freiwilligkeit der Abtretung von Bildrechten ist hinzuweisen.

### **1.3.5 – Einwilligung in freiheitsentziehende Maßnahmen**

In der besuchten Einrichtung in Nordrhein-Westfalen werden Einwilligungen in freiheitsentziehende Maßnahmen schriftlich eingeholt und jährlich aktualisiert. Freiheitsentziehende Maßnahmen stellen schwere Eingriffe in die Grundrechte der betroffenen Personen dar. Es ist daher erforderlich, dass Einwilligungen in freiheitsentziehende Maßnahmen in zeitlich engen Abständen aktualisiert werden. Betroffene sollen etwa vierteljährlich befragt werden, ob die erteilte Einwilligungserklärung weiterhin gilt.

Ein Verfahren soll etabliert werden, welches die regelmäßige, vierteljährliche rechtswirksame Einwilligung Betroffener zur Anwendung von freiheitsentziehenden Maßnahmen sicherstellt.

Erfreulicherweise verwies das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen auf eine aktuelle Gesetzesreform, die künftig in § 8b des Wohn- und Teilhabegesetzes Nordrhein-Westfalen eine vierteljährliche Einwilligung vorsieht.<sup>124</sup>

### **1.3.6 – Ernährung**

Aus Einzelgesprächen und dem vorliegenden Beschwerdeordner einer Einrichtung wurde ersichtlich, dass die Verpflegung Mängel in Qualität und Quantität aufweist. Zudem sei es vorgekommen, dass Bewohnerinnen und Bewohner ärztlich verordnete und medizinisch notwendige Kostformen nicht erhielten.

Die Speisepläne und Essensportionen sollen unter Beachtung ernährungsphysiologischer Richtwerte überprüft werden und für alle Bewohnerinnen und Bewohner soll eine bedarfsgerechte Verpflegung sichergestellt werden. Eine medizinisch notwendige Diät soll gewährleistet werden.

### **1.3.7 – Kontakt zum Einrichtungsbeirat**

Eine Einrichtung verfügt über einen Beirat, der aus vier externen Mitgliedern und einem internen Mitglied besteht. Die Kontaktdaten der Beiratsmitglieder sind für Bewohnerinnen und Bewohner sowie deren Angehörige und Betreuende nicht deutlich öffentlich ausgehängt.

Die Mitglieder des Heimbeirates und die Möglichkeiten, diese zu kontaktieren, sollen allen Bewohnerinnen und Bewohnern auf geeignete Weise, etwa durch Aushänge auf den Fluren oder im Gemeinschaftsbereich, bekannt gemacht werden. Die Erreichbarkeit muss gewährleistet sein.

### **1.3.8 – Rauchen auf Balkonen**

Rauchen ist den Bewohnerinnen und Bewohnern in einer Einrichtung nur im Freien und nicht in den Zimmern gestattet. Jedoch sind nicht alle Bewohnerinnen und Bewohner dazu in der Lage, das Außengelände aus eigener Kraft und in angemessener Zeit zu erreichen. Alle Zimmer verfügen jedoch über Balkone, die leichter selbstbestimmt aufgesucht werden können.

Das Rauchen soll den Bewohnerinnen und Bewohnern auch auf ihren Balkonen erlaubt sein.

Das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen sagte die Prüfung einer Einrichtung von Raucherräumen zu.

### **1.3.9 – Räumlichkeiten**

Die Pflegebetten einer Einrichtung passen aufgrund ihrer Breite nicht durch die Türen der Pflegezimmer. Im Evakuierungsfall, etwa bei einem Brand oder bei Rauchentwicklung, müssen nicht mobile Bewohnerinnen und Bewohner mit Rettungsdecken evakuiert werden. Hierfür werden jeweils vier Personen benötigt. Im Tagdienst sind je Station zwei Pflegefachkräfte anwesend, im Einsatz im Nachtdienst befinden sich lediglich zwei Pflegepersonen in der gesamten Einrichtung. Im akuten Brandfall ist gerade nachts eine zügige und sichere Evakuierung durch anwesendes Personal so kaum möglich. Zudem verzögert der Zeitaufwand, den das Umbetten einer Person erfordert, eine sichere und zügige Evakuierung der Bewohnerinnen und Bewohner.

Die sichere und zügige Evakuierung der Bewohnerinnen und Bewohner im Evakuierungsfall ist jederzeit zu gewährleisten. Dies ist bereits bei

<sup>124</sup> Landtag Nordrhein-Westfalen, Drucksache 17/15188, URL: <https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMD17-15188.pdf> (abgerufen am 21.03.2022).



der Planung und der Genehmigung der Nutzung von Alten- und Pflegeheimen zu berücksichtigen.

### **1.3.10 – Rechtmäßigkeit der Medikation**

Betreuende mit Zuständigkeit für die Gesundheitsfürsorge erfahren häufig erst im Nachhinein oder gar nicht von anstehenden Arztbesuchen und daraus folgenden Änderungen in der Medikation von Bewohnerinnen und Bewohnern einer Einrichtung.

Die Bestellung einer Betreuerin oder eines Betreuers zielt darauf ab, dass diese Person entsprechend dem festgelegten Zuständigkeitsbereich 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 und umfassend durch die behandelnde Ärztin oder den behandelnden Arzt über die Absicht, die Zielsetzung und die unerwünschten Arzneimittelwirkung einer geänderten Medikation informiert werden. Sie sind auch über die Begründung, mögliche Folgen und Alternativen aufzuklären, um auf dieser Grundlage eine informierte Entscheidung treffen zu können, falls die betreute Person selbst nicht mehr zu einer wohlinformierten Zustimmung in der Lage ist.

Es soll gewährleistet werden, dass rechtliche Vertreterinnen oder Vertreter mit Zuständigkeit für die Gesundheitsfürsorge unter der Beachtung rechtlicher Vorgaben rechtzeitig, also vor einer Medikationsänderung, in die ärztliche Versorgung einschließlich Medikationsänderungen eingebunden werden. Eine Medikation ohne wirksame Einwilligung ist nicht zulässig.

### **1.3.11 – Umgang mit Nähe und Distanz**

Pflegekräfte einer Einrichtung kamen Bewohnerinnen und Bewohnern während des Besuchs der Nationalen Stelle körperlich sehr nahe und berührten diese; nicht in allen Fällen schien dies vonseiten der Bewohnerinnen und Bewohnern gewünscht zu sein. Der angemessene Umgang mit Nähe und Distanz ist ein grundlegender Bestandteil zwischenmenschlicher Beziehungen und erfordert insbesondere bei der Pflege von vulnerablen Menschen eine professionelle Haltung. Das Bedürfnis nach Nähe und körperlicher Berührung ist bei allen Menschen unterschiedlich ausgeprägt. Die Herstellung von körperli-

chem Kontakt von Seiten der Pflegefachkräfte ohne Einwilligung der Betroffenen schränkt deren körperliche Selbstbestimmung ein, kann eine Überschreitung der persönlichen Grenzlinie darstellen und als Machtdemonstration aufgefasst werden.

Der Umgang mit Nähe und Distanz in der Einrichtung ist zu reflektieren und dabei ist sicherzustellen, dass jederzeit das individuelle Bedürfnis der Bewohnerin und des Bewohners handlungsweisend ist. Persönliche Grenzen sind zu respektieren.

### **1.3.12 – Vorsorgeuntersuchungen**

Viele der Bewohnerinnen und Bewohner einer Einrichtung leben dort bereits seit mehreren Jahrzehnten und sind im fortgeschrittenen Alter. Die Teilnahme an empfohlenen Vorsorgeuntersuchungen obliegt in der Einrichtung ihrer Eigenverantwortung. Viele Bewohnerinnen und Bewohner in Pflegeeinrichtungen sind im Bereich Gesundheitsvorsorge und Behandlung jedoch auf die Unterstützung durch die Einrichtung angewiesen und verlassen sich darauf.

Die Bewohnerinnen und Bewohner bzw. deren Betreuerinnen und Betreuer sollen regelmäßig auf die Möglichkeit und die Empfehlung zur Teilnahme an Vorsorgeuntersuchungen hingewiesen werden.

## 2 – BUNDES- UND LANDESPOLIZEI

### 2.1 – Einführung

Die Nationale Stelle besuchte im Jahr 2021 drei Polizeidienststellen der Bundes- und der Landespolizei, darunter das Polizeipräsidium Düsseldorf in Nordrhein-Westfalen, das Bundespolizeirevier Halle und die Bundespolizeiinspektion Nürnberg.

### 2.2 – Positive Beispiele

Im Rahmen ihrer Besuche hat die Nationale Stelle unter anderem Folgendes positiv bewertet:

Bei der Einsicht in die Gewahrsamsbücher der besuchten Bundespolizeidienststellen konnte die Nationale Stelle feststellen, dass alle im Zusammenhang mit dem Gewahrsam stehenden Informationen vollständig und nachvollziehbar dokumentiert und namentlich abgezeichnet werden. Die korrekte Führung des Gewahrsamsbuches wird zudem regelmäßig durch Vorgesetzte geprüft. Dies dient der Vergegenwärtigung der Vorkommnisse und gewährleistet eine Überprüfbarkeit der damit verbundenen Grundrechtseingriffe.

Durchsuchungen mit Entkleidung werden im Bundespolizeirevier Halle nur im Einzelfall durchgeführt. Ist eine vollständige Entkleidung erforderlich, findet diese zudem grundsätzlich in zwei Phasen statt, sodass jeweils eine Körperhälfte bekleidet bleibt. Auf diese Weise wird die Intimsphäre der betroffenen Personen bestmöglich geschützt. Positiv hervorzuheben ist zudem, dass die vor Ort realisierbaren Empfehlungen zur Kameraüberwachung und zur Vorhaltung von Hygieneartikeln<sup>125</sup> unmittelbar umgesetzt worden sind.

Im Gewahrsam der Bundespolizeiinspektion Nürnberg werden ausschließlich Klettfesseln genutzt, wodurch das Verletzungsrisiko bei Fesselungen gesenkt wird.

Im Polizeipräsidium Düsseldorf wird keiner der Arresträume mit Kamera überwacht. Auf die Pflicht zum Ablegen von Waffen wird im Eingangsbereich mittels Hinweisschilder erinnert.

<sup>125</sup> Um den in Gewahrsam genommenen Personen ein Mindestmaß an persönlicher Hygiene zu ermöglichen sollen grundlegende Hygieneartikel in allen Dienststellen vorgehalten und bei Bedarf ausgehändigt werden.

### 2.3 – Feststellungen und Empfehlungen

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

#### 2.3.1 – Durchsuchung mit Entkleidung

Im Rahmen der Besuche des Polizeipräsidiums Düsseldorf und der Bundespolizeiinspektion Nürnberg wurde die Nationale Stelle darüber informiert, dass bei Personen, die in den Gewahrsamsräumen untergebracht werden, grundsätzlich eine Durchsuchung mit Entkleidung durchgeführt wird.

Durchsuchungen, die mit einer Entkleidung und Inaugenscheinnahme des Schambereichs verbunden sind, können einen schwerwiegenden Eingriff in das durch Art. 2 Abs. 1 GG gewährleistete allgemeine Persönlichkeitsrecht darstellen und im Einzelfall auch die Menschenwürde der inhaftierten Person verletzen.<sup>126</sup> Daher ist stets eine Einzelfallentscheidung zu treffen, ob konkrete Anhaltspunkte vorliegen, die eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung begründen, und die diesen Eingriff unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit rechtfertigen.<sup>127</sup>

Die Gründe für die Maßnahme sind nachvollziehbar zu dokumentieren. Die Durchsuchung soll zudem so schonend wie möglich erfolgen, zum Beispiel in zwei Phasen, sodass jeweils eine Körperhälfte bekleidet bleibt. Diese Vorgehensweise soll beispielsweise in Form einer Dienstanweisung veranlasst werden.

#### 2.3.2 – Fesselung

Nach Aussage der Bediensteten werden im Gewahrsam des Bundespolizeireviere Halle metallene Handfesseln verwendet.

Durch diese können ernsthafte Verletzungen verursacht werden.

Um das Recht auf körperliche Unversehrtheit zu schützen, sollen für Fesselungen im Gewahrsam Handfixiergürtel aus Textil, die arretiert werden können, vorgehalten und verwendet wer-

<sup>126</sup> BVerfG, Beschluss vom 04.02.2009, Az. 2 BvR 455/08; BVerfG, Beschluss vom 05.03.2015, Az. 2 BvR 746/13.

<sup>127</sup> VG Köln, Urteil vom 25.11.2015, Az. 20 K 2624/14; LG Hamburg, Entscheidungen über Beschwerden gegen G20-Ingewahrsamnahmen vom 18.06.2018, URL: <http://justiz.hamburg.de/pressemitteilungen/11228482/pressemitteilung-2018-06-18-olg-01/> (abgerufen am 25.01.2022).

den.<sup>128</sup>

In seiner Stellungnahme vom 10. Februar 2022 versicherte das BMI, dass das Bundespolizeipräsidium die nachgeordneten Dienststellen erneut zur Thematik der Handfessel aus Klettband zur Nutzung im Gewahrsamsbereich sensibilisieren werde.

### 2.3.3 – Fixierung

Eine Fixierung<sup>129</sup> stellt einen schwerwiegenden Grundrechtseingriff dar und birgt die Gefahr von Gesundheitsschäden.<sup>130</sup> Die inhaltlichen Mindestanforderungen des Bundesverfassungsgerichtsurteils vom 24. Juli 2018<sup>131</sup> sind im Rahmen des Polizeigewahrsams nicht umsetzbar. So gibt es kein entsprechendes Personal, um eine Eins-zu-eins-Betreuung durch therapeutisches oder pflegerisches Personal zu gewährleisten. Seit dem Jahr 2015 empfiehlt die Nationale Stelle, im Polizeigewahrsam keine Fixierungen durchzuführen. Auch das CPT forderte die Bundesrepublik Deutschland auf, auf Fixierungen im polizeilichen Bereich vollständig zu verzichten.<sup>132</sup> Die Bundespolizei sowie die Landespolizeien in Baden-Württemberg, Berlin, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen fixieren nicht.

Im Polizeipräsidium Düsseldorf werden jedoch weiterhin Fixierungen durchgeführt. In Gewahrsam genommene Personen können in den acht Beruhigungszellen fixiert werden. Zu diesem Zweck sind an den jeweiligen Liegemöglichkeiten Metallbügel eingelassen. Es werden metallene Handschellen bzw. Fußfesseln genutzt, was ein hohes Verletzungspotential birgt.

In einem Fall wurde die betroffene Person über mehrere Stunden hinweg fixiert. Eine richterliche Anordnung wurde nicht eingeholt und auch

auf die Frage, ab welcher Dauer eine richterliche Anordnung beantragt würde, konnten die Be diensteten vor Ort nicht zielführend antworten. Die Anforderungen des Bundesverfassungsgerichtsurteils vom 24. Juli 2018 werden folglich nicht eingehalten.

Aus Sicht der Nationalen Stelle ist auf Fixierungen im Gewahrsam der Polizei vollständig zu verzichten. Solange Fixierungen durchgeführt werden, sind verfassungsrechtliche Anforderungen an deren Durchführung unbedingt zu beachten. Im Falle einer Fixierung soll ein Bandagen-System sach- und fachgerecht angewendet werden.

### 2.3.4 – Größe der Gewahrsamsräume

Die gegenüberliegenden Wände der Einzelgewahrsamsräume im Polizeipräsidium Düsseldorf sind nur 1,60 m voneinander entfernt.

Nach dem Standard der Nationalen Stelle muss ein Einzelgewahrsamsraum über eine Grundfläche von mindestens 4,5 m<sup>2</sup> verfügen. Die gegenüberliegenden Wände eines Gewahrsamsraums müssen mindestens 2 m Abstand voneinander aufweisen und die Deckenhöhe muss deutlich mehr als 2 m betragen. Dies stellt einen absoluten Minimalstandard dar.

### 2.3.5 – Kameraüberwachung

#### Gewahrsamsräume

Die Gewahrsamsräume des Bundespolizeireviere Halle und der Bundespolizeiinspektion Nürnberg können kameraüberwacht werden. Eine Speicherung findet nicht statt. Zum Zeitpunkt des Besuchs gab es keine geeigneten Hinweise auf die Kameraüberwachung innerhalb der Gewahrsamsräume. Auch war in beiden Dienststellen das rote Licht an der Kamera defekt, sodass für die betroffenen Personen nicht an der Kamera selbst erkennbar war, ob sie eingeschaltet ist.

In Polizeidienststellen soll eine Kameraüberwachung nur dann 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 in geeigneter Weise (beispielsweise durch Piktogramme) hingewiesen werden. Für die betroffene Person muss erkennbar sein, ob die Überwachungskamera eingeschaltet ist.

<sup>128</sup> Es wird beispielsweise auf das Modell verwiesen, das durch FRONTEx auf Abschiebungsflügen verwendet wird.

<sup>129</sup> 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 oder nur unwesentlich selbstständig verändern kann.

<sup>130</sup> BVerfG, Urteil vom 24.07.2018, Az. 2BvR 309/15, 2BvR 502/16, Rn. 71.

<sup>131</sup> BVerfG, Urteil vom 24.07.2018, Az. 2BvR 309/15, 2BvR 502/16.

<sup>132</sup> Bericht des CPT zum Deutschland-Besuch 2015, CPT/Inf (2017) 13, Rn. 33.

Im Nachgang zu ihrem Besuch im Bundespolizeirevier Halle wurde sowohl die Reparatur der roten Leuchte in der Kamera als auch die Anschaffung einer mehrsprachigen Beschilderung mit dem Hinweis auf die Kamerabeobachtung in den Gewahrsamsräumen umgehend durch die Leitung vor Ort angewiesen. In seiner Stellungnahme vom 11. Februar 2022 versicherte das BMI, dass die Bundespolizeiinspektion Nürnberg die Beschaffung entsprechender Hinweise auf eine Kameraüberwachung (Piktogramme Videoüberwachung) veranlasst habe. Die Reparatur des defekten optischen Signals der Kamera sei bereits abgeschlossen.

### **Schleusenraum**

Der sogenannte Schleusenraum der Bundespolizeiinspektion Nürnberg wird durchgehend kameraüberwacht. Die Überwachung wird aufgezeichnet.

Die Nutzung des sogenannten Schleusenraums gleicht dem der Gewahrsamsräume. So werden in Gewahrsam genommene Minderjährige bis auf wenige Ausnahmen in diesem Raum untergebracht. Auch renitente Personen, die von anderen Unterbrachten getrennt werden sollen und nicht in den Keller verbracht werden können, werden im Schleusenraum untergebracht.

Die Verhältnismäßigkeit der durchgehenden Kameraüberwachung mit Aufzeichnung erscheint fragwürdig. Eine Notwendigkeit ist nicht erkennbar, zumal der Schleusenraum von der Zentrale aus einsehbar ist.

Inbesondere die Kameraüberwachung von Jugendlichen soll vermieden werden. In keinem Fall kann und darf die Kameraüberwachung die Präsenz zuständiger Beamtinnen und Beamten ersetzen.

### **2.3.6 – Toiletten im Sammelgewahrsam**

In den beiden Sammelgewahrsamsräumen im Polizeipräsidium Düsseldorf befinden sich jeweils im Boden eingelassene Hocktoiletten, die lediglich durch Trennwände vom Rest des Raumes abgetrennt sind. Die Wände enden jeweils etwa 30 cm über dem Boden, sodass beim Toilettengang der Intimbereich der betroffenen Person sowie das Toilettenbecken aus dem restlichen Raum heraus sichtbar sind.

Die Unterbringung von mehreren Personen in einem Gewahrsamsraum ohne abgetrennte und

gesondert entlüftete Toilette verstößt nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts gegen die Menschenwürde.<sup>133</sup> Dies wird hier durch die Sichtbarkeit des Intimbereiches beim Toilettengang noch verstärkt.

Die Toilette im Sammelgewahrsam ist entweder außer Betrieb zu nehmen oder vollständig abzutrennen und gesondert zu entlüften.

### **2.3.7 – Zugang zum Gewahrsam**

Der Zugang zu den Gewahrsamsräumen des Polizeipräsidiums Düsseldorf erfolgt durch den Innenhof über eine nach oben führende Treppe. Die Gewahrsamsräume der Bundespolizeiinspektion Nürnberg können ausschließlich über eine steile Treppe oder einen Fahrstuhl erreicht werden.

Die aktuellen baulichen Gegebenheiten können zu gefährlichen Situationen für die in Gewahrsam genommenen Personen und die Bediensteten führen. Das Verbringen erregter Personen über eine Treppe kann zu einem höheren Verletzungsrisiko führen.

Ein gesicherter ebenerdiger Zugang zu den Gewahrsamsräumen soll geschaffen werden.

Nach Auskunft der Bediensteten des Polizeipräsidiums Düsseldorf ist der Bau eines neuen, barrierefreien Zugangs zu den Gewahrsamsräumen geplant.

---

<sup>133</sup> BVerfG, Beschluss vom 22.02.2011, Az. 1 BvR 409/09, Rn. 30.

## 3 – BUNDESWEHR

### 3.1 – Einführung

In Folge der Aufstellung der Standards für die Modalitäten der Durchführung von Arrestmaßnahmen<sup>134</sup> im Jahr 2020 fand am 17. November 2021 ein Austauschtreffen zwischen der Nationalen Stelle und dem Bundesministerium der Verteidigung (BMVg) sowie dem Kommando Territoriale Aufgaben in der Julius-Leber-Kaserne statt. Ziel dieses Treffens war in erster Linie eine wirksame und zeitnahe Umsetzung der Standards der Nationalen Stelle zu fördern.

Im Rahmen dieses Austauschs und der darauf folgenden Stellungnahme des Bundesministeriums der Verteidigung vom 21. Dezember 2021 bekundete das BMVg seine Bereitschaft, einen großen Teil der getroffenen Empfehlungen umzusetzen. Dies betrifft unter anderem die Behebung von Gefahrenpunkten, die zu einer erhöhten Verletzungsgefahr im Arrest führen, das Verhindern der Einsicht in den Toilettenbereich und eine vollständige Dokumentation der Arrestmaßnahmen.

Im Jahr 2021 besuchte die Nationale Stelle die Vollzugseinrichtungen der Knüll-Kaserne (Schwarzenborn) und der Pionier-Kaserne auf der Schanz (Ingolstadt). Die besuchten Orte der Freiheitsentziehung wurden anlassunabhängig ausgewählt.

### 3.2 – Positive Beispiele

Im Rahmen ihrer Besuche hat die Nationale Stelle unter anderem Folgendes positiv bewertet:

Die besonders gesicherten Arresträume der beiden besuchten Kasernen wurden als Folge der Empfehlungen der Nationalen Stelle<sup>135</sup> durch das Kommando Territoriale Aufgaben gesperrt. Im Fall einer akuten Eigen- oder Fremdgefährdung werden Arrestpersonen<sup>136</sup> grundsätzlich in ein Krankenhaus verbracht. Auf diese Weise wird

<sup>134</sup> Der Disziplinararrest nach § 26 der Wehrdisziplinarordnung wird für eine Dauer von höchstens 21 Tagen vollzogen. Die Durchführung von Arrestmaßnahmen unterscheidet sich in mehrfacher Hinsicht von der Unterbringung von Gefangenen in Justizvollzugsanstalten und der Unterbringung in Gewahrsamseinrichtungen der Polizei und des Zolls.

<sup>135</sup> Vgl. Jahresbericht 2020 der Nationalen Stelle, insbesondere S. 65 und S. 80 (besonders gesicherter Arrestraum).

<sup>136</sup> Soldatin oder Soldat, an der oder dem in einer Vollzugseinrichtung der Bundeswehr eine freiheitsentziehende Maßnahme vollzogen wird.

eine angemessene Betreuung und ärztliche Behandlung gewährleistet.

Positiv hervorzuheben ist auch, dass die für den Arrest zuständigen Bediensteten in den besuchten Kasernen hinsichtlich des respektvollen Umgangs mit Arrestpersonen sensibilisiert wurden. Um verstärkt darauf hinzuwirken, dass sich Bedienstete bei der Verwendung der Türspione bzw. vor dem Eintreten in den Arrestraum in geeigneter Weise bemerkbar machen, wurden in der Knüll-Kaserne Schilder mit der Aufschrift „Bitte Anklopfen“ an den Arrestraumtüren angebracht.

Bei der Einsicht in die Dokumentation in der Pionier-Kaserne fiel positiv auf, dass die Arresttauglichkeit der betroffenen Personen grundsätzlich im Rahmen einer ärztlichen Untersuchung festgestellt wird. Diese von der Nationalen Stelle nach Besuchen anderer Einrichtungen regelmäßig empfohlene Vorgehensweise ist besonders positiv hervorzuheben, da auf diese Weise der Gesundheitszustand der Arrestperson und gegebenenfalls die damit einhergehende Notwendigkeit einer ärztlichen Behandlung (Versorgungsbedarf) ermittelt werden kann und etwaige Anzeichen von psychologischem oder sonstigem Stress festgestellt werden können.

### 3.3 – Feststellungen und Empfehlungen

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

#### 3.3.1 – Ausstattung der Arresträume

##### Beleuchtung

Die Lichtschalter der Arresträume befinden sich jeweils im Gang, wodurch kein selbstbestimmtes Ein- und Ausschalten des Lichts durch die Arrestperson möglich ist.

Entsprechend der Empfehlung der Nationalen Stelle hat das Bundesministerium der Verteidigung eine Ausstattung der Arresträume mit einem Nachtlightschalter angeordnet.<sup>137</sup> Die Nationale Stelle wird die Umsetzung dieser Vorgabe im Rahmen ihrer Besuche weiter überprüfen.

Durch das Nachtlightschalter wird die Möglichkeit zu

<sup>137</sup> Siehe das Schreiben des Bundesministeriums der Verteidigung vom 09.06.2021. Dieses ist auf der Webseite der Nationalen einsehbar unter URL: <https://www.nationale-stelle.de/besuche/bundesstelle/2020.html>.

schlafen gewährleistet, der Verletzungsgefahr bei Dunkelheit vorgebeugt sowie der Arrestperson die Orientierung im Raum ermöglicht.

### **Tageslicht**

In der Pionier-Kaserne sind die Arresträume mit Milchglasfenstern ausgestattet, was den Zugang zum Tageslicht mindert. In der Knüll-Kaserne ist ein natürlicher Lichteinfall gewährleistet.

Ein natürlicher Lichteinfall soll in allen Arresträumen der Bundeswehr vorhanden sein.<sup>138</sup>

In seiner Stellungnahme vom 21. Dezember 2021 führte das Bundesministerium der Verteidigung an, dass eine Umsetzung der Empfehlung aufgrund der Persönlichkeitsrechte der Arrestpersonen nicht möglich sei. Vor dem Hintergrund, dass die Arrestpersonen grundsätzlich am Tagesdienst teilnehmen, sei der Verzicht auf natürliches Licht nicht so schwerwiegend, als dass eine Schließung der Arresteinrichtung in Betracht gezogen werden müsste.

Die Nationale Stelle erkennt an, dass die Möglichkeit zur Arbeit im Kasernenbereich und der Teilnahme an der Gemeinschaftsverpflegung die Schwere des Eingriffs verringert. Allerdings ist aus ihrer Sicht zwischen Situationen, in denen die betroffene Person am Dienst teilnimmt, und Situationen, in denen dies nicht der Fall ist, klar zu unterscheiden. Bei der Einsicht der Arrestdokumentation von 2019 - 2021 stellte sich heraus, dass die Mehrzahl der Arrestpersonen in der Pionier-Kaserne (75 %) nicht am Dienst teilnahm. In einem solchen Fall ist der fehlende Zugang zum Tageslicht besonders schwerwiegend. Dies gilt auch für Arrestmaßnahmen am Wochenende, an denen keine Möglichkeit zur Teilnahme am gemeinsamen Dienst besteht.

### **3.3.2 – Dokumentation**

Die Dokumentation des Arrests durch die Vollzugsorgane ist in beiden Einrichtungen dahingehend lückenhaft, dass die durchgeführten

Kontrollen des Zustands der Arrestpersonen, insbesondere des psychischen und medizinischen Zustands, nicht erfasst werden.

Die vollständige und nachvollziehbare Dokumentation aller im Zusammenhang mit dem Arrest stehenden Informationen<sup>139</sup> dient dem Schutz der Arrestpersonen, aber auch dem der zuständigen Soldatinnen und Soldaten (Vollzugsorgane). Die korrekte Führung des Vollzugsordners soll in regelmäßigen Abständen von Vorgesetzten überprüft werden. Diese Kontrollen sind zu vermerken.

In seiner Stellungnahme vom 21. Dezember 2021 kündigte das Bundesministerium der Verteidigung eine Überprüfung der Dokumentationspflichten im Rahmen der nächsten Überarbeitung der Zentralen Dienstvorschrift A-215/1 f - Vorschrift über den Vollzug von Freiheitsentziehungen in der Bundeswehr - an.

### **3.3.3 – Vollzugstauglichkeit**

Die Vollzugstauglichkeit wird entweder infolge der Befragung der Arrestperson durch die Disziplinarvorgesetzten oder deren Einschätzung festgestellt. Eine Untersuchung durch die Truppenärztin oder den Truppenarzt stellt die Ausnahme dar.<sup>140</sup>

Der Gesundheitszustand der Arrestperson und gegebenenfalls die damit einhergehende Notwendigkeit einer ärztlichen Behandlung kann, aus Sicht der Nationalen Stelle bei der üblichen Arrestdauer von mehr als einer Nacht ausschließlich im Rahmen einer ärztlichen Untersuchung ermittelt werden. Darüber hinaus können auf diese Weise etwaige Anzeichen von psychischem oder sonstigem Stress festgestellt werden.

Die Tatsache, dass der zuständige Disziplinarvorgesetzte beurteilt, ob die Arrestperson grundsätzlich dienst- und verwendungsfähig ist, ist aus der Sicht der Nationalen Stelle nicht ausreichend.

Die Feststellung der Vollzugstauglichkeit soll grundsätzlich im Rahmen einer ärztlichen Untersuchung erfolgen.

<sup>138</sup> Vgl. die im Jahr 2020 überarbeiteten Europäischen Strafvollzugsgrundsätze (Empfehlung des Ministerkomitees des Europarates vom 11.01.2006, Rec(2006)2, Nr. 18.2, lit. a, URL: [https://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/Service/StudienUntersuchungenFachbuecher/Freiheitsentzug\\_Empfehlung\\_des\\_Europarates\\_europaeische\\_Strafvollzugsgrundsätze2006.html](https://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/Service/StudienUntersuchungenFachbuecher/Freiheitsentzug_Empfehlung_des_Europarates_europaeische_Strafvollzugsgrundsätze2006.html) (abgerufen am 20.01.2022); Siehe auch die Mindestgrundsätze der Vereinten Nationen für die Behandlung der Gefangenen (Nelson-Mandela-Regeln), Nr. 18.2 lit a.

<sup>139</sup> Siehe Kapitel IV 7 Standards - Vollzugseinrichtungen der Bundeswehr.

<sup>140</sup> § 7 Satz 1 der Bundeswehrevollzugsordnung.

### 3.3.4 – Wahrung der Privat- und Intimsphäre: Einsicht in den Toilettenbereich

Die besuchten Arresträume verfügten nicht über vollständig abgetrennte und gesondert entlüftete Toiletten. Auch waren die sich im Raum befindenden Toiletten in der Pionier-Kaserne nicht mit einem Sichtschutz versehen.

Aus Sicht der Nationalen Stelle ist es bei Disziplinarmaßnahmen der Bundeswehr wünschenswert, dass ein Arrestraum über eine vollständig abgetrennte und gesondert entlüftete Toilette verfügt. Sollte dies nicht der Fall sein, darf der Toilettenbereich nicht von der Tür aus direkt einsehbar sein. Sofern sich eine Toilette offen im Raum befindet, ist es wesentlich, dass sich das Vollzugspersonal vor dem Betreten in geeigneter Weise bemerkbar macht. Der betroffenen Person soll die Möglichkeit gegeben werden darauf hinzuweisen, dass sie gegebenenfalls gerade die Toilette benutzt.

Das Bundesministerium der Verteidigung informierte die Nationale Stelle in seiner Stellungnahme vom 21. Dezember 2021, dass die Toiletten in den Arresträumen der Pionier-Kaserne mit einem Sichtschutz ausgestattet werden sollen. Darüber hinaus versicherte das Ministerium bereits 2020, dass bei Neubaumaßnahmen grundsätzlich ein Sichtschutz aus bruch sicherem Material, welches ausschließlich eine schemenhafte Einsicht ermöglicht, beim Einbau der Toilette vorgesehen sei.<sup>141</sup>

---

<sup>141</sup> Stellungnahme des Bundesministeriums der Verteidigung vom 16.10.2020, 39-79-02/-02/R1140002, URL: <https://www.nationale-stelle.de/besuche/bundesstelle/2020.html>.

## 4 – JUSTIZVOLLZUG

### 4.1 – Einführung

Die Nationale Stelle besuchte im Jahr 2021 fünf Justizvollzugsanstalten, darunter die JVA Schwäbisch-Hall in Baden-Württemberg, die JVA Tegel in Berlin, die Justizvollzugsanstalten Straubing und Landsberg am Lech in Bayern und die JVA Bautzen in Sachsen. Bei der JVA Tegel handelte es sich um einen Nachfolgebefuch, der zur Feststellung diente, inwieweit frühere Beanstandungen und Empfehlungen umgesetzt wurden. Zusätzlich wurde im Jahr 2021 erneuter Kontakt zum Ministerium der Justiz und für Europa des Landes Baden-Württemberg bezüglich des Besuches der JVA Karlsruhe im Jahr 2020 aufgenommen.

### 4.2 – Psychiatrische Behandlung im Justizvollzug

Im Rahmen ihrer Besuche wird die Nationale Stelle immer wieder auf das Problem der mangelnden psychiatrischen Behandlung von Gefangenen im Justizvollzug aufmerksam. Dies stellt nach der Einschätzung der Nationalen Stelle ein möglicherweise strukturelles Problem dar, das einer weitergehenden Untersuchung, gegebenenfalls durch externe Stellen, bedarf.

So ist in der JVA Bautzen eine hohe Zahl von Gefangenen psychiatrisch-medizinisch behandlungsbedürftig oder leidet unter den Folgen von Drogenmissbrauch, z.B. von Crystal-Konsum. Ein Gefangener war aufgrund eines psychiatrischen Störungsbildes und fehlender Krankheitseinsicht länger als ein Jahr ohne Zugang zur Gemeinschaft abgesondert. Eine gewünschte Überstellung in das Justizvollzugskrankenhaus Leipzig scheiterte an der dortigen Vollbelegung. Die Anlasserkrankung legt nahe, dass das Störungsbild sich ohne adäquate Behandlung und bei konstanter Isolierung verschlechtert. Auch die Verlegung psychisch schwer belasteter Gefangener, wie etwa ehemaliger Kindersoldaten, in stationäre psychiatrische Behandlung sei aus der JVA Bautzen heraus selten realisierbar.

Aus der Dokumentation der Sicherungsmaßnahmen der JVA Tegel geht hervor, dass in den Jahren 2020 und 2021 mehrere Gefangene teils deutlich länger als 100 Tage in Einzelhaft abgesondert waren.

Es ist jederzeit, nötigenfalls in Zusammenarbeit mit externen Einrichtungen, eine adäquate

medizinische und psychiatrische Versorgung der Gefangenen sicherzustellen.

Häufig korrespondieren nach der Erfahrung der Nationalen Stelle unbehandelte psychische Störungen mit langen Aufenthalten in besonders gesicherten Hafträumen. Ähnliches beobachtete die Nationale Stelle auch bei Besuchen in verschiedenen Bundesländern in den letzten Jahren. So kritisierte die Nationale Stelle bei einem Besuch der JVA Schwalmstadt 2020 Absonderungen von der Gemeinschaft über mehrere Monate aufgrund psychiatrischer Störungsbilder, bei einem Besuch der JVA Moabit 2019 eine unzureichende psychologische und psychiatrische Betreuung, in deren Folge es zunehmend zu psychischen Auffälligkeiten bei Gefangenen kam, die unbehandelt blieben. Die JVA Leipzig mit Vollzugskrankenhaus führte 2018 Fixierungen aufgrund „akuter Psychosen“ durch. Bei einem Besuch der JVA Karlsruhe 2017 wurde der Nationalen Stelle berichtet, dass es in der Regel schwierig sei, eine inhaftierte Person in ein psychiatrisches Krankenhaus zu verlegen, wenn eine entsprechende medizinische Indikation gegeben ist. Der Erstbesuch der JVA Tegel 2017 ergab eine mangelnde psychologische Betreuung in der dortigen Teilanstalt II. Auch bei einem Besuch der Abschiebungshafteinrichtung Eichstätt 2020, die dem Bayerischen Justizministerium untersteht, wurde der Nationalen Stelle berichtet, dass Abschiebungsgefangene häufig mit dem Verdacht akuter Suizidalität in eine Klinik überstellt werden, diese jedoch regelmäßig nach wenigen Stunden wieder zurück in die Abschiebungshafteinrichtung Eichstätt verbracht werden. Schon aufgrund der kurzen Aufenthaltsdauer mussten Zweifel an einer ausreichenden, individuellen Diagnostik bestehen.

Auch nach Recherchen der Wochenzeitung *Die Zeit*<sup>142</sup> ist in Hamburger Gefängnissen eine erhebliche Zahl von Gefangenen psychisch krank und leidet unter anderem an Psychosen oder Schizophrenien, die sich ohne adäquate Behandlung verschlimmern.

Für die betroffenen Gefangenen kann dies in Verbindung mit wahnhaftem Verhalten der Gefangenen zu langen Unterbringungen in beson-

<sup>142</sup> Häftlinge mit psychischen Krankheiten. Drama hinter Gittern. URL: <https://www.zeit.de/2022/01/haeflinge-psychische-krankheit-umgang-gefaengnis> (abgerufen am 21.03.2022).



ders gesicherten Hafträumen unter menschenwürdigen Bedingungen führen.

Aufgrund der offensichtlichen Tragweite des Problems der mangelhaften psychiatrischen Behandlung im Justizvollzug ist die Nationale Stelle der Auffassung, dass eine Untersuchung der Verbreitung psychiatrischer Erkrankungen und deren Behandlung im deutschen Justizvollzug unbedingt erforderlich ist. Im Rahmen ihrer aktuellen Mittel ist die Nationale Stelle nicht dazu in der Lage diese selbst durchzuführen oder durch häufigere Besuche ein vollständiges Bild zu vermitteln.

#### 4.3 – Positive Beispiele

Im Rahmen ihrer Besuche hat die Nationale Stelle unter anderem Folgendes positiv bewertet:

In der JVA Bautzen wird eine Entkleidung in zwei Phasen durchgeführt, bei der jeweils eine Körperhälfte bedeckt bleibt. Hierbei wird das Schamgefühl geschont, indem Gefangene nicht vollständig entkleidet vor den Bediensteten stehen müssen.

Für die Unterbringungen in besonders gesicherten Hafträumen, die in der psychiatrischen Abteilung der JVA Straubing durchgeführt werden, stehen Sitzgelegenheiten aus Schaumstoff zur Verfügung. Sicherheitsprobleme seien durch die Nutzung der Schaumstoff-Würfel nicht entstanden. Vergleichbare Lösungen empfiehlt die Nationale Stelle für den gesamten bayerischen Justizvollzug und bundesweit.

Zum Schutz der Intimsphäre ist in der JVA Schwäbisch-Hall der besonders gesicherte Haftraum nicht mit einer Kameraüberwachung ausgestattet. Sicherheitsbedenken bestünden diesbezüglich nicht.

In der JVA Bautzen und der JVA Schwäbisch-Hall werden keine Fixierungen durchgeführt. Dies ist aufgrund der besonderen Eingriffsintensität dieser Maßnahme zu begrüßen.

Bayern hat in den vergangenen Jahren in zahlreichen Justizvollzugsanstalten Videodolmetscher-Anlagen eingerichtet, über die vereidigte Dolmetscherinnen und Dolmetscher innerhalb kurzer Zeit für alle benötigten Sprachen zur Verfügung stehen. Auf diesem Weg können vielfach vorhandene Verständigungsschwierigkeiten behoben und gleichzeitig die Vertraulichkeit des Gesprächsinhalts gewahrt werden.

Das Tragen von Namensschildern in der JVA Bautzen ermöglicht die persönliche Ansprechbarkeit der Bediensteten, was sich positiv auf den Umgang zwischen Gefangenen und Bediensteten auswirken kann.

In bayerischen Vollzugsanstalten ist es gemäß Art. 35 des Bayerischen Strafvollzugsgesetzes nur „in dringenden Fällen“ einmal monatlich auf Antrag gestattet zu telefonieren. Während der Corona-Pandemie wurden sogenannte Besuchsersatztelefonate eingeführt. So wird es den Gefangenen ermöglicht, zweimal im Monat für 20 Minuten zu telefonieren. Besonders zu begrüßen ist in diesem Zusammenhang die Ankündigung des Bayerischen Staatsministeriums der Justiz, die gesetzlichen Regelungen für Telefonie an den Stand in anderen Bundesländern anzugleichen (siehe unten unter „Kontakt zur Außenwelt“).

In der JVA Tegel ist es geplant, ein Haftraummediensystem einzuführen, über das die kontrollierte Nutzung von E-Mails, Internet, Videos und Musik sowie die Nutzung von Haftraumtelefonie möglich ist. Hierbei handelt es sich um die erste Nutzung dieser Art in deutschen Justizvollzugseinrichtungen. Aufgrund der fortschreitenden Digitalisierung der Gesellschaft legen der Angleichungs- und der Resozialisierungsgrundsatz derartige Lösungen im Justizvollzug nahe.

Auch die JVA Bautzen verfügt über eine gute materielle Ausstattung, insbesondere digitale Infoterminals für Gefangene auf den Fluren. Es ist zudem geplant, alle Hafträume mit Haftraumtelefonie auszurüsten.

Um die Wiedereingliederung der Gefangenen zu unterstützen, organisiert der sozialtherapeutische Dienst der JVA Landsberg am Lech in regelmäßigen Abständen Treffen mit ehemaligen Inhaftierten. Auf diese Weise werden die Gefangenen für Schwierigkeiten sensibilisiert, die nach ihrer Haftentlassung auftreten können.

#### 4.4 – Feststellungen und Empfehlungen

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

##### 4.4.1 – Absonderung

In der JVA Tegel besteht eine sogenannte Abschirmstation für Gefangene, die in der Justizvollzugsanstalt mit Drogen gehandelt haben. Für den Aufenthalt und die Dauer des Aufenthalts

bestehen jedoch weiterhin, wie beim Erstbesuch der Nationalen Stelle im Jahr 2017, keine einheitlichen Kriterien. Der Besuchsdelegation wurde mitgeteilt, dass über Aufenthalt und Dauer nach den Umständen des Einzelfalls bestimmt würde; Voraussetzung für eine Entlassung aus der Abschirmstation sei eine Distanzierung, die Annahme von Hilfe und die Mitwirkung an der Aufklärung.

Die Dauer des Aufenthalts auf der Abschirmstation sowie die Unterbringung dort sollen an klare Kriterien gebunden sein, die den Gefangenen schriftlich mitgeteilt werden. Um sicherzustellen, dass diese jederzeit einheitlich und verhältnismäßig angewandt werden, sind eine schriftliche Formulierung und eine Überprüfung der angewandten Kriterien nötig.

#### 4.4.2 – Bauliche Situation

In der Teilanstalt II der JVA Tegel haben die beim Erstbesuch der Nationalen Stelle geforderten Renovierungen oder Erneuerungen nicht stattgefunden. Der für einen Ersatzbau der Teilanstalt II notwendige Abriss eines anderen Gebäudes auf dem Gelände der JVA Tegel ist erfolgt und die Planung für ein neues, modernes Gebäude abgeschlossen. Allerdings sei die Errichtung des Neubaus seitens der Berliner Senatsverwaltung für Justiz gestoppt worden. Nach Auskünften in der Anstalt habe sich die Unterbringungssituation für die Gefangenen durch den Abriss und durch den nicht erfolgten Neubau noch einmal verschärft.

Aufgrund der Gesamtschau der baulich bedingten Missstände, der Haftraumausstattung, des Fehlens von geeigneten Sport- und Beschäftigungsmöglichkeiten sowie der anhaltenden Personalknappheit im Allgemeinen Vollzugsdienst in der Teilanstalt II der JVA Tegel konnten Zweifel der Nationalen Stelle an der Eignung des Gebäudes für die Unterbringung von Gefangenen nicht ausgeräumt werden. Um Abhilfe zu schaffen, soll der geplante Neubau zügig errichtet werden.

#### 4.4.3 – Besonders gesicherter Haftraum

##### Ausstattung

In den Justizvollzugsanstalten Schwäbisch-Hall, Bautzen und Landsberg am Lech sind die besonders gesicherten Hafträume lediglich mit je einer am Boden liegenden Matratze ausgestattet.

Es steht keine andere Sitzgelegenheit zur Verfügung. Bei einer Unterbringungsdauer von mehreren Stunden oder Tagen ist ein Verweilen im Stehen oder am Boden sitzend menschenunwürdig.

Gefangenen soll es bei längerer Unterbringung ermöglicht werden, eine normale Sitzposition einzunehmen. Die Nationale Stelle beobachtet in vergleichbaren Einrichtungen die Nutzung von Sitzgelegenheiten aus Schaumstoff oder sonstiger herausfordernde Möbel, die auch bei Eigen- oder Fremdgefährdung eine angemessene Gestaltung der Räume ermöglichen, ohne aus Sicherheitsaspekten auf Mobiliar verzichten zu müssen.

##### Bezeichnung

In der JVA Landsberg am Lech werden besonders gesicherte Hafträume mit einer niedrigeren Deckenhöhe als „besonders gesicherter Haftraum light“ bezeichnet. Funktion, Nutzung und Ausstattung unterscheiden sich jedoch kaum von den besonders gesicherten Hafträumen. Die Bezeichnung „besonders gesicherter Haftraum light“ siedelt diesen Haftraum sprachlich gesehen niedriger an als „besonders gesicherter Haftraum“ und kann damit die Schwelle, eine Person dort unterzubringen, senken. Dadurch besteht die Gefahr, dass dieser häufiger benutzt wird.

Um dies zu verhindern, ist sicherzustellen, dass für die Benutzung dieser Räume die gleichen Voraussetzungen gelten.

##### Dauer der Unterbringung

Aus der Dokumentation der Sicherungsmaßnahmen der JVA Tegel wurde ersichtlich, dass in den Jahren 2020 und 2021 mehrere Gefangene teils deutlich länger als 100 Tage in Einzelhaft untergebracht waren.

Maßnahmen der Absonderung sind insbesondere hinsichtlich ihrer Dauer fortlaufend zu überprüfen, bei psychiatrischen Erkrankungen ist frühestmöglich eine Verlegung in ein zuständiges Krankenhaus zur Behandlung herbeizuführen. Es sollen weiterhin alle Anstrengungen unternommen werden, die Gefangenen der Sicherungsstation engmaschig zu betreuen, um gesundheitliche und psychische Beeinträchtigungen zu vermeiden und um eine baldige Verlegung aus der Einzelhaft zu ermöglichen.

## Dokumentation

Bei der Durchsicht der Dokumentation von Unterbringungen in besonders gesicherten Hafträumen der JVA Bautzen fiel auf, dass der zeitliche Ablauf der Maßnahmen nicht dokumentiert war. So wurde etwa nicht ersichtlich, wie lange die einzelnen Maßnahmen andauerten; eine Gegenzeichnungsmöglichkeit der Anstaltsleitung war nicht vorgesehen.

Eine separate Dokumentation der Maßnahmen dient nicht nur der Vergegenwärtigung der Vorkommnisse und ihrer Anzahl, sondern auch der Prävention einer unverhältnismäßigen Anwendung besonderer Sicherungsmaßnahmen. Sie kann präventive Wirkung entfalten, indem sie zu einer Verringerung oder Vermeidung von Sicherungsmaßnahmen beitragen und Transparenz in Bezug auf Maßnahmen herstellen kann, die von den Betroffenen in vielen Fällen als willkürlich empfunden werden.

Die Dokumentation von besonderen Sicherungsmaßnahmen soll umfassend, nachvollziehbar und vollständig sein. Außerdem ist in kurzen, regelmäßigen Abständen erneut zu begründen, warum eine Beendigung der Maßnahme noch nicht erfolgen kann. Die Dokumentation soll schriftlich ausformuliert sein und in regelmäßigen Abständen von der Anstaltsleitung überprüft werden.

### 4.4.4 – Belegungssituation

Die Justizvollzugsanstalten Landsberg am Lech, Schwäbisch-Hall und Karlsruhe (Besuch im Jahr 2020) waren zum Besuchszeitpunkt überbelegt. Dies führt zur Belegung mit zu vielen Gefangenen in auf Grund ihrer Größe und Ausstattung ungeeigneten Hafträumen, die auch Menschenwürdevletzungen vor Ort begründeten. Zudem mussten Freizeiträume umgenutzt werden, wodurch sich die Unterbringungssituation für alle Gefangenen verschlechterte.

### Mehrfachbelegung von Hafträumen ohne abgetrennte Toilette

Bei ihrem Nachfolgebefuch im Jahr 2020 hatte die Nationale Stelle die Doppelbelegung von Hafträumen mit einer Fläche von 8 m<sup>2</sup> ohne baulich abgetrennte und separat entlüftete Toilette in der JVA Karlsruhe kritisiert. Bei mangelnder Abtrennung der Toilette verletzt die Unterbringung von mehreren Personen in einem Haftraum deren in Art. 1 Abs. 1 GG geschützte Menschen-

würde.<sup>143</sup> Unter diesen Umständen kann nicht einmal ein Mindestmaß an Intimsphäre gewahrt werden. Die Belegungssituation hätte es ermöglicht, in erster Linie die Hafträume doppelt zu belegen, die über eine separate, jedoch nicht gesondert entlüftete Toilette verfügten.

In der Stellungnahme des Ministeriums der Justiz und für Europa Baden-Württemberg wurde wie schon nach dem Erstbesuch 2017 eine Beendigung der Doppelunterbringung ohne abgetrennte Toilette nicht zugesagt. Gefangene müssen weiterhin ihren Toilettengang im Beisein von Mitgefangenen verrichten. Trotz nun zugesagter prioritärer Belegung von Doppelhafträumen mit abgetrennter, jedoch nicht separat entlüfteter Toilette, seien „Doppelbelegungen von nicht mit baulich abgetrennten Toiletten ausgestatteten Hafträumen nach wie vor unumgänglich, um bestehende Belegungsengpässen bewältigen zu können.“

Doppelbelegungen sind ausschließlich in Hafträumen mit separat entlüfteten und baulich abgetrennten Toiletten vorzunehmen.<sup>144</sup>

### Mehrfachbelegung und Haftraumgröße

In der JVA Landsberg am Lech hat der kleinste Vierbetthaftraum eine Fläche von 16,98 m<sup>2</sup>, die Doppelhafträume im Zugangsgebäude eine Fläche von 9,92 m<sup>2</sup>. In der JVA Schwäbisch-Hall haben die für die Doppelhaft genutzten Hafträume im Altbau eine Fläche von 9,13 m<sup>2</sup>. Aus Sicht der Nationalen Stelle wird in diesen Fällen die absolute Mindestgrenze für eine menschenwürdige Unterbringung unterschritten.

Für eine menschenwürdige Unterbringung müssen Hafträume mindestens eine Grundfläche von 6 m<sup>2</sup> exklusive des Sanitärbereichs aufweisen. Bei Mehrfachbelegung muss zudem eine Fläche von 4 m<sup>2</sup> für jede weitere Person hinzukommen.

Es sollen zudem Maßnahmen ergriffen werden, die es ermöglichen, dass Gefangene entsprechend den gesetzlichen Zielvorgaben grundsätzlich einzeln in Hafträumen untergebracht werden können.

<sup>143</sup> Vgl. hierzu: BVerfG 2 BvR 409/09; Lübke-Wolf (2016) „Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Strafvollzug und Untersuchungshaftvollzug“, S. 269; EGMR, 05.04.2013, Canali gegen Frankreich, Nr. 40119/09; OLG Karlsruhe, 19.07.2005, 12 U 300/04.

<sup>144</sup> Vgl. BVerfG, Beschluss vom 22.02.2011, Az.: 1 BvR 409/09, Rn. 30, wonach die Unterbringung von mehreren Gefangenen in einem Haftraum ohne abgetrennte und gesondert entlüftete Toilette gegen die Menschenwürde verstößt.

## Überbelegung

Die JVA Schwäbisch Hall und die 2020 besuchte JVA Karlsruhe sind wie der Justizvollzug in Baden-Württemberg allgemein regelmäßig überbelegt. Dies führte in den 2021 und 2020 besuchten Anstalten zur oben beschriebenen Mehrfachbelegungssituation. Die Qualität der Haftbedingungen wird für die Betroffenen hierdurch beeinträchtigt. In der JVA Schwäbisch-Hall werden darüber hinaus Freizeiträume zur Unterbringung der Gefangenen genutzt, wodurch sich auch für die übrigen Gefangenen die Haftbedingungen verschlechtern und sie in ihrer Freizeitgestaltung eingeschränkt werden.

Es sollen zügig Maßnahmen ergriffen werden, um gegen die strukturelle Überbelegung im Justizvollzug Baden-Württemberg vorzugehen.

## Geplante Baumaßnahmen und Überbelegung

Das Ministerium der Justiz und für Europa Baden-Württemberg berichtete der Nationalen Stelle über geplante Baumaßnahmen, mit denen ab Ende 2022 zusätzliche 270 Haftplätze in der JVA Stuttgart geschaffen werden sollen. Die Nationale Stelle begrüßt, dass die Belegungssituation durch Baumaßnahmen behoben werden soll. Anfang 2021 nahm die Nationale Stelle dennoch erneut Kontakt zum Ministerium der Justiz und für Europa des Landes Baden-Württemberg auf, um eine unverzügliche Herstellung einer verfassungskonformen und menschenwürdigen Unterbringungssituation für die Gefangenen in der JVA Karlsruhe anzumahnen. Das Bundesverfassungsgericht fordert: „Kann aufgrund der besonderen Verhältnisse in einer bestimmten Anstalt den Anforderungen, die sich aus der Pflicht zum Schutz der Menschenwürde ergeben, einem Gefangenen gegenüber nicht entsprochen werden, so ist dieser in eine andere Anstalt zu verlegen.“<sup>145</sup> Zudem besteht während der Vollstreckung der Freiheitsstrafe die Möglichkeit, nach § 445a StPO die Vollstreckung auszusetzen, wenn dies aus Gründen der Vollzugsorganisation erforderlich ist und wenn überwiegende Gründe der öffentlichen Sicherheit nicht entgegenstehen.

### 4.4.5 – Beschäftigungsmöglichkeiten

Eine Erweiterung der Sport- und Freizeitmög-

lichkeiten in der Teilanstalt II der JVA Tegel ist seit dem Erstbesuch der Nationalen Stelle im Jahr 2017 nicht erfolgt. Nach Auskunft der Berliner Senatsverwaltung für Justiz seien die Gefangenen schwer zur Teilnahme an bestehenden Angeboten zu motivieren. Sport und aktivierende Freizeitangebote sind jedoch ein wichtiger Teil der Gesundheitsvorsorge und der Resozialisierung und können insbesondere im Rahmen der belastenden baulichen Situation der Teilanstalt II zu einer Verbesserung des Wohlbefindens beitragen.

Das Angebot der Sport- und Beschäftigungsmöglichkeiten für die Gefangenen der Teilanstalt II soll erweitert werden. Zur aktiven Teilnahme sollen die Gefangenen ermutigt werden.

### 4.4.6 – Fesselung

Bei dem Besuch der JVA Schwäbisch-Hall wurde der Nationalen Stelle mitgeteilt, dass es vorkomme, dass im besonders gesicherten Haftraum untergebrachte Personen mit Stahlfesseln an Händen und Füßen gefesselt werden.

Die Verwendung von metallenen Fesseln birgt für die betroffene Person ein hohes Verletzungspotential. Es können Hämatome entstehen und Nerven abgedrückt werden.

Um das Recht auf körperliche Unversehrtheit zu schützen, sollen Handfixiergürtel aus Textil, die arretiert werden können, verwendet werden.<sup>146</sup>

### 4.4.7 – Fixierung

Auch in den besonders gesicherten Hafträumen der Teilanstalt II der JVA Tegel können Gefangene mit Fesseln an Armen und Beinen an den Seiten des genutzten Bettes fixiert werden (4-Punkt-Fixierung). In jedem besonders gesicherten Haftraum befinden sich hierfür je zwei Leder- und zwei Metallfesseln. Nach Auskunft der Einrichtung würden die schneller verschließbaren Metallfesseln als Hilfsmittel der körperlichen Gewalt zur unmittelbaren Fixierung der Gefangenen genutzt, um in Erregungssituationen eine schnelle Fixierung sicherzustellen. Diese würden dann durch die gepolsterten Lederfesseln ersetzt, die aus einem anderen besonders gesicherten Haftraum hinzugeholt würden.

<sup>145</sup> BVerfG, Beschluss vom 13.11.2007, 2 BvR 939/07, Rn. 13.

<sup>146</sup> Es wird beispielsweise auf das Modell verwiesen, das durch FRONTTEX auf Abschiebungsfügen verwendet wird.

Bei gleichzeitiger Fixierung mehrerer Gefangener in verschiedenen Räumen steht jedoch keine ausreichende Anzahl an Lederfesseln zur Verfügung, insofern besteht die Gefahr, dass Fixierungen auch längerfristig mit Metallfesseln durchgeführt werden. Passendes Material muss vor Ort zur Verfügung stehen. Im forensisch-psychiatrischen Bereich und in vielen Justizvollzugsanstalten ist der Nationalen Stelle die ausschließliche Nutzung von Textilfixiersystemen bekannt. Fixierungen mit Metallfesseln bergen für die fixierte Person ein hohes Verletzungspotential. Bei der Anwendung können Hämatome entstehen und Nerven abgedrückt werden.

Für eine möglichst schonende Durchführung einer Fixierung ist ein Bandagen-System zu verwenden. Wird eine Fixierung zunächst mit Metallfesseln durchgeführt, ist der Zeitpunkt des Austauschs der Fesseln zu dokumentieren.

#### **4.4.8 – Fortschreibung von Vollzugsplänen**

Nach Auskunft der Anstaltsleitung der JVA Tegel werden seit dem Erstbesuch der Nationalen Stelle im Jahr 2017 nun 80 % der Vollzugspläne der eingewiesenen Gefangenen regelmäßig fortgeschrieben. Darüber hinaus waren auch erste Vollzugspläne der zum Besuchszeitpunkt neu eingewiesenen Gefangenen auch nach über sechs Wochen des Aufenthalts im Berliner Justizvollzug nicht erstellt. Hierfür sei die JVA Moabit – die in Berlin für Neuaufnahmen zuständige Justizvollzugsanstalt – zuständig. Bedienstete der JVA Moabit kämen regelmäßig für die Erstellung der initialen Vollzugspläne in die JVA Tegel. Gemäß § 9 Abs. 2 des Berliner Strafvollzugsgesetzes sind Vollzugspläne regelmäßig innerhalb der ersten sechs Wochen zu erstellen. Auch die Pflicht zur Fortschreibung der Vollzugspläne gilt für alle Gefangenen und ist entsprechend zu beachten.

Angesichts der hohen Bedeutung, die dem Vollzugsplan für die Resozialisierung der Gefangenen zukommt, haben die Anstaltsleitungen aller beteiligten Justizvollzugsanstalten zu gewährleisten, dass jeder und jede Gefangene einen aktuellen Vollzugsplan besitzt und mit seiner Gruppenleiterin oder seinem Gruppenleiter am Erreichen der Vollzugsziele arbeiten kann.

#### **4.4.9 – Kontakt zur Außenwelt**

Vor der Corona-Pandemie wurde den Gefangenen der Justizvollzugsanstalten Straubing und Landsberg am Lech das Telefonieren wie in allen bayerischen Justizvollzugsanstalten gemäß Art. 35 Bayerisches Strafvollzugsgesetz nur „in dringenden Fällen“ auf Antrag gestattet, etwa wenn diese ansonsten keinen Besuch bekamen oder bei Todesfällen von Angehörigen. Damit war Bayern das einzige Bundesland, das die Außenkontakte seiner Gefangenen in Normalzeiten neben der Möglichkeit von Besuchen auf Briefwechsel beschränkte.

Der Kontakt mit der Außenwelt dient der Resozialisierung der Gefangenen und hilft ihnen, sich nach der Haftentlassung in das Leben in Freiheit einzugliedern. Gerade bei längeren Haftdauern ist ein regelmäßiger Kontakt mit der Außenwelt dringend erforderlich, um einen Empfangsraum für die Entlassung zu erhalten und zu fördern. Aus Sicht der Nationalen Stelle soll Gefangenen, wie in anderen Bundesländern üblich, regelmäßiger Telefonkontakt mit Angehörigen ermöglicht werden.

In der Stellungnahme des Bayerischen Staatsministeriums der Justiz an die Nationale Stelle wurde die Absicht erklärt, die Gefangenentelefonie dauerhaft auszuweiten, sowie die Möglichkeit zur Videotelefonie gesetzlich zu regeln. Die Nationale Stelle begrüßt diese Anpassung an den in anderen Bundesländern verbreiteten Standard.

Die Nationale Stelle empfiehlt, die während der Pandemie eingerichteten Möglichkeiten für Videotelefonate beizubehalten. Diese sollen nicht auf Besuchszeiten angerechnet werden.

#### **4.4.10 – Personalsituation**

##### **Psychologische bzw. psychiatrische Betreuung**

Gemäß § 63 Abs. 1 des Sächsischen Strafvollzugsgesetzes haben Gefangene Anspruch auf notwendige medizinische Leistungen nach dem allgemeinen Standard der gesetzlichen Krankenversicherung. Eine adäquate psychologische und psychiatrische Betreuung aller Gefangener ist in der JVA Bautzen nicht sichergestellt.

Im Fall von psychischen Auffälligkeiten und psychiatrischen Störungsbildern ist eine intensive psychologische Betreuung und Behandlung aller Gefangener zu gewährleisten. Es ist jederzeit

eine adäquate medizinische und psychiatrische Versorgung der Gefangenen sicherzustellen.

### Justizvollzugsbedienstete

Bei den Besuchen der Nationalen Stelle wurde aus unterschiedlichen Einrichtungen berichtet, dass die Personalsituation angespannt sei. In der JVA Schwäbisch-Hall werden pro Flur 55 Gefangene untergebracht, welche lediglich von einer oder einem Bediensteten betreut und überwacht werden. In der JVA Bautzen waren zum Besuchszeitpunkt 155 von 178 Sollstellen im Allgemeinen Vollzugsdienst und 47 von 50 Sollstellen der anderen Berufsgruppen besetzt. In der medizinischen Abteilung in der JVA Bautzen waren von zwei Arztstellen nur eine, von fünf vorgesehenen Stellen in der Krankenpflege nur zwei besetzt. Eine angemessene medizinische Versorgung der Gefangenen ist unter diesen Umständen kaum zu gewährleisten.

Es sei zudem zunehmend schwierig, passendes Personal für die Ausbildung zum Allgemeinen Vollzugsdienst einzustellen. Aufgrund des Personalengpasses waren in der JVA Bautzen in mehreren Fällen einzelne Bedienstete des allgemeinen Vollzugsdiensts für mehrere Abteilungen gleichzeitig zuständig, in denen Gefangene gleichzeitig Aufschluss hatten. Insbesondere nachts sei eine Personalbelegung, die ein schnelles Reagieren auf Notrufe gewährleistet, nicht immer möglich. Aufgrund der knappen personellen Besetzung kann die Überwachung der Gefangenen nicht hinreichend erfolgen, was die Gefahr für Übergriffe unter den Gefangenen, aber auch gegen Bedienstete deutlich erhöhe. Dies hat bereits zu einer starken Reduzierung der Aufschlusszeiten geführt. Auch eine ausreichende Betreuung der Gefangenen erscheint unter diesen Bedingungen nicht möglich, was ein Hindernis für die Resozialisierung darstellt. Nach Auskunft in der JVA Bautzen sei das Arbeiten im Allgemeinen Vollzugsdienst wenig attraktiv und mit geringen Veränderungsmöglichkeiten verbunden.

Regelmäßig geht mit einer Unterbesetzung der Mitarbeiter eine Überarbeitung des Restpersonals einher. Eine ausreichende, dem Stellenplan entsprechende, personelle Besetzung muss sichergestellt werden.

## 4.4.11 – Privat- und Intimsphäre

### Drogenkontrolle

In den Justizvollzugsanstalten Straubing, Landsberg am Lech und Bautzen erfolgen Drogenkontrollen mittels Urinabgabe, die unter Beobachtung von nichtmedizinischem Personal stattfindet. Dieses Vorgehen greift erheblich in die Intimsphäre der Betroffenen ein. Die Nationale Stelle konnte bei ihren Besuchen unterschiedliche, die Intimsphäre der Gefangenen schonende, Methoden der Drogenkontrolle beobachten, wie zum Beispiel die Verwendung eines Marker-Systems. Durch dieses Verfahren entfällt die Notwendigkeit einer beobachteten Urinabgabe. Gefangenen soll zumindest eine die Intimsphäre schonende Möglichkeit der Drogenkontrolle angeboten werden, sodass sie die für sie weniger einschneidende Methode wählen können.

Das Bundesland Bayern hat hierzu bei vergangenen Stellungnahmen an die Nationale Stelle auch über ein Pilotprojekt und über Testläufe mit unterschiedlichen Methoden der Drogentestung berichtet. Eine Einführung eines Markersystems werde jedoch abgelehnt, weil das Schlucken von Markern einen intensiven körperlichen Eingriff darstelle.

Die Nationale Stelle weist darauf hin, dass bei einer Wahlmöglichkeit der Gefangenen zwischen verschiedenen Methoden der Drogenkontrolle, diese auch selbst entscheiden können, welche Methode für sie den geringsten Eingriff darstellt.

### Durchsuchung mit Entkleidung

In den Justizvollzugsanstalten Straubing, Landsberg am Lech und Bautzen wurde der Besuchsdelegation berichtet, dass alle neu aufgenommenen Personen unter vollständiger Entkleidung durchsucht werden. Durchsuchungen, die mit einer Entkleidung und Inaugenscheinnahme des Schambereichs verbunden sind, stellen nach den Feststellungen des Bundesverfassungsgerichts einen schwerwiegenden Eingriff in das allgemeine Persönlichkeitsrecht dar.<sup>147</sup> Sie dürfen nicht routinemäßig, unabhängig von fallbezogenen Verdachtsgründen, durchgeführt werden.<sup>148</sup> Um dieser Voraussetzung gerecht zu

<sup>147</sup> BVerfG, Beschluss vom 05.03.2015, 2 BvR 746/13, juris Rn. 33 – 35.

<sup>148</sup> BVerfG, Beschluss vom 10.07.2013, 2 BvR 2815/11, Rn. 16,

werden, müssen allgemeine Anordnungen über Durchsuchungen mit Entkleidung unter Verhältnismäßigkeitsaspekten Raum für Ausnahmentscheidungen lassen. Aus Gesichtspunkten der Prävention wird angeregt, diesen Entscheidungsspielraum auch landesgesetzlich ausdrücklich festzulegen.<sup>149</sup>

Ein solcher Entscheidungsspielraum besteht etwa im Sächsischen Strafvollzugsgesetz, das in § 75 Abs. 3 Satz 1 die Möglichkeit eröffnet, Durchsuchungen von Gefangenen lediglich „in der Regel“ anzuordnen. In der besuchten JVA Bautzen fand jedoch eine ausnahmslose Durchsuchung statt.

Es ist sicherzustellen, dass Anordnungen zur Durchsuchung, die mit einer Entkleidung und Inaugenscheinnahme des Schambereichs verbunden sind, immer einen Ermessensspielraum im Einzelfall bezüglich der Notwendigkeit der Entkleidung eröffnen. Die Bediensteten sind hierfür zu sensibilisieren.

Ist eine vollständige Entkleidung erforderlich, soll eine die Intimsphäre schonende Praxis der Entkleidung, zum Beispiel in zwei Phasen, stattfinden, bei der jeweils eine Körperhälfte bekleidet bleibt. Hier wird die Menschenwürde der Betroffenen in der Weise geschont, dass sie nicht vollständig entkleidet vor den Bediensteten der Justizvollzugsanstalt stehen.

### Duschen

Die Gemeinschaftsduschen in der JVA Schwäbisch Hall verfügen nicht über die Intimsphäre wahrende Vorkehrungen wie beispielsweise Trennwände.

Um die Intimsphäre der Gefangenen ausreichend zu wahren, soll in Gemeinschaftsduschen zumindest eine Dusche partiell abgetrennt sein oder die Möglichkeit gegeben werden, einzeln zu duschen.

### Einsicht in den Toilettenbereich

In allen seit 2019 besuchten Justizvollzugsanstalten in Bayern umfasste die Kameraüberwachung in den besonders gesicherten Hafträumen auch den Toilettenbereich und bildete diesen unverpixelt auf dem Monitor ab. Auch im Jahr 2021

wurden diese Umstände in den Justizvollzugsanstalten Straubing und Landsberg am Lech vorgefunden. Dies war zudem auch in der JVA Bautzen der Fall. In der JVA Tegel war die Funktion des eingebauten Verpixelungssystems der Kameraüberwachung nicht vorführbar, die Nationale Stelle bat um Klarstellung über die Funktion.

Die Beobachtung eines Gefangenen während der Benutzung der Toilette ist ein schwerer Eingriff in dessen Persönlichkeitsrechte. Justizvollzugsanstalten anderer Bundesländer verfügen über geeignete Lösungen für dieses Problem. So wird beispielsweise der Toilettenbereich in einem besonders gesicherten Haftraum der JVA Frankfurt so grob verpixelt, dass Bewegungen und die Umrisse der Person trotz Verpixelung schemenhaft zu erkennen sind. Dies schützt die Intimsphäre der Betroffenen und bietet zugleich eine hinreichende Erkennbarkeit, um bei Selbstverletzungsgefahr rechtzeitig eingreifen zu können. Überwachungskameras sollen so angebracht sein, dass der Toilettenbereich nicht oder lediglich abgeklebt oder verpixelt auf dem Monitor abgebildet wird.

Allenfalls bei einer Unterbringung im besonders gesicherten Haftraum aufgrund akuter Selbstverletzungs- oder Suizidgefahr erscheint eine im Einzelfall abgewogene Entscheidung denkbar, einen Haftraum ohne Einschränkung zu überwachen. Die Entscheidungsgründe sind nachvollziehbar zu dokumentieren. Zudem darf bei einer Kameraüberwachung, die den Toilettenbereich unverpixelt umfasst, ausschließlich eine Person des gleichen Geschlechts die Überwachung am Monitor vornehmen.

### 4.4.12 – Respektvoller Umgang

Die Nationale Stelle beobachtete in den Justizvollzugsanstalten Bautzen, Tegel und Landsberg am Lech, dass der Umgang mit den Gefangenen nicht immer respektvoll ist. Bedienstete betreten beispielsweise die Hafträume ohne sich vorher durch Anklopfen bemerkbar zu machen; in der JVA Tegel wurden Gefangene geduzt.

Der Umgang mit Gefangenen soll respektvoll sein. Hierzu gehört, dass sich Bedienstete in geeigneter Weise vor dem Betreten des Haftraums bemerkbar machen und die Gefangenen grundsätzlich mit „Sie“ angesprochen werden.

unter Verweis auf EGMR, Van der Ven ./, Niederlande, Urteil vom 04.02.2003, Individualbeschwerde Nr. 50901/99, Rn. 62.

<sup>149</sup> Vgl. etwa § 46 Abs. 3, 2. Halbsatz Hessisches Strafvollzugsgesetz.

#### 4.4.13 – Sprachbarriere

##### Dolmetscher

In den medizinischen Abteilungen der JVA Bautzen und JVA Tegel werden für Gespräche mit Ärzten teilweise Geräte zum Videodolmetschen genutzt, in anderen Bereichen werden für die Übersetzung vertraulicher Gespräche mit Gefangenen Dolmetscher von anderen Anstalten hinzugezogen. In Einzelfällen werden in beiden Anstalten jedoch auch Mitgefangene, vereinzelt auch Bedienstete, als Dolmetscher herangezogen. Ärzte haben in der JVA Tegel die Möglichkeit, bei vertraulichen Gesprächen mit nicht-deutschsprachigen Gefangenen eine externe Dolmetscherin oder einen externen Dolmetscher hinzuzuziehen.

Medizinische Informationen müssen auch in Einrichtungen, in denen Personen die Freiheit entzogen wird, vertraulich behandelt werden. Dies gilt insbesondere für Gespräche, deren Inhalt der ärztlichen Schweigepflicht unterliegt. Eine Übersetzung durch Mitarbeitende oder Mitgefangene ist daher ungeeignet. Zudem besteht in solchen Fällen die Gefahr, dass medizinische Begriffe und Sachzusammenhänge nicht korrekt übersetzt werden.

Bei Verständigungsproblemen im ärztlichen Gespräch sollen stets eine Dolmetscherin oder ein Dolmetscher herangezogen werden. Hierzu könnte beispielsweise das bereits genutzte System an Videodolmetscherdiensten ausgebaut werden.

##### Hausordnung

Die Hausordnung der JVA Bautzen existiert in deutscher, tschechischer, russischer und arabischer Sprache. Allerdings sind in der JVA Bautzen Gefangene aus einer größeren Zahl von Nationalitäten untergebracht; mehrere Sprachen, die vor Ort verbreitet sind, sind nicht abgedeckt.

Es ist wichtig, dass die Gefangenen die Regeln und Strukturen der Einrichtung kennen und verstehen, und gesetzte Grenzen für sie transparent sind. Dies kann individuelle Krisensituationen vermeiden und sich bei Konflikten deeskalierend auswirken. Hierfür ist es wichtig, dass die Hausordnung jederzeit in Ruhe und unabhängig von Anfragen beim Personal eingesehen werden kann.

Auch im Hinblick auf die veränderte Gefange-

nenpopulation im Zuge der gestiegenen Zuwanderungszahlen der letzten Jahre soll die Hausordnung für alle Gefangenen verständlich sein. Ein nicht unerheblicher Anteil der Gefangenen weist einen Migrationshintergrund auf und ist der deutschen Sprache nur bedingt mächtig.

Die Hausordnung soll in den hauptsächlich vorkommenden Sprachen verfasst werden, auch in Leichter Sprache. Sie soll allen Gefangenen bei der Aufnahme ausgehändigt werden.



## 5 – KINDER– UND JUGENDPSYCHIATRIE

### 5.1 – Einführung

Die Nationale Stelle besuchte im Jahr 2021 die Kinder- und Jugendpsychiatrie des Asklepios Klinikums Harburg in Hamburg-Harburg.

### 5.2 – Positive Beispiele

Im Rahmen des Besuches hat die Nationale Stelle unter anderem Folgendes positiv bewertet:

Neu aufgenommene Patientinnen und Patienten werden im Falle eines negativen PCR-Testergebnisses bereits nach drei Stunden aus der Corona-Präventionsquarantäne entlassen.

Die Dokumentation von Zwangsmaßnahmen erfolgt ausführlich. Besonders bei Fixierungen wird auf Nachvollziehbarkeit und Vollständigkeit geachtet. Dies wurde von der Besuchsdelegation sehr positiv aufgenommen.

Die Räumlichkeiten in der psychiatrischen Klinik für Kinder und Jugendliche machten einen gepflegten und sauberen Eindruck. Durch den freundlichen Umgang des Personals untereinander und im Kontakt mit den Patientinnen und Patienten herrschte in den besuchten Bereichen eine entspannte Atmosphäre.

### 5.3 – Feststellungen und Empfehlungen

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

#### 5.3.1 – Beschwerdemanagement

Auf den Stationen in der Kinder- und Jugendpsychiatrie gab es zum Zeitpunkt des Besuchs für die Patientinnen und Patienten keine Möglichkeit, eine Beschwerde anonym vorzubringen. Ein Aushang mit möglichen Kontaktadressen war direkt am Pflegestützpunkt angebracht. Der Aushang war in verwaltungstechnischer Sprache verfasst.

Gerade bei psychisch kranken Personen, 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 Patien-

tenfürsprecherin oder des Patientenfürsprechers oder einer Ombudsperson wird die Möglichkeit gegeben, eine Beschwerde vorzubringen. In vergleichbaren Einrichtungen stehen zur anonymen Abgabe von Beschwerden beispielsweise Beschwerdebriefkästen auf den Stationen zur Verfügung.

Um eine anonyme Beschwerdemöglichkeit zu gewährleisten, soll ein Informationsblatt mit Kontaktdaten von Patientenfürsprecherinnen und Patientenfürsprechern oder Ombudspersonen gegebenenfalls mit einem Foto gut sichtbar angebracht und den Patientinnen und Patienten ausgehändigt werden. Die Informationen sollen gegebenenfalls auch in leicht verständlicher bzw. in „Leichter Sprache“ verfasst sein. Des Weiteren kann ein Beschwerdebriefkasten innerhalb der geschlossenen Stationen den Kindern und Jugendlichen einen anonymen Weg zur Beschwerdeabgabe bieten. Beschwerden sollen zentral erfasst und regelmäßig ausgewertet werden, um beispielsweise Häufungen feststellen und gegebenenfalls Gegenmaßnahmen ergreifen zu können.

#### 5.3.2 – Kriseninterventionsraum

##### Ausstattung

Der Kriseninterventionsraum in der Abteilung der Kinder- und Jugendpsychiatrie ist mit einer am Boden liegenden Matratze ausgestattet. Auf Nachfrage wurde mitgeteilt, dass auch bei längerer Unterbringungsdauer Betroffenen keine andere Sitzmöglichkeit zur Verfügung gestellt würde.

Es soll eine Lösung gefunden werden, die es den Patientinnen und Patienten ermöglicht, eine normale Sitzposition einzunehmen.

Hierzu bieten sich beispielsweise Sitzgelegenheiten aus Schaumstoff oder sogenannte „herausfordernde“ Möbel an, die auch bei Eigen- oder Fremdgefährdung eine angemessene Gestaltung der Räume ermöglichen, ohne aus Sicherheitsaspekten auf Mobiliar und Wohnlichkeit zu verzichten.

##### Kamera

Im Kriseninterventionsraum der Abteilung für Kinder und Jugendliche der Klinik ist eine Kamera angebracht. Diese Kamera ist außer Betrieb genommen, befindet sich aber weiterhin sichtbar im Raum.

Auch eine nicht operative, aber gut sichtbare Kamera kann gerade bei Kindern und Jugendlichen den Eindruck erwecken, überwacht zu werden.

Die Kamera soll aus dem Kriseninterventionsraum entfernt werden.

## 6 – ZOLL

### 6.1 – Einführung

Im Jahr 2021 besuchte die Nationale Stelle das Zollfahndungsamt (ZFA) Frankfurt am Main, Dienstsitz Frankfurt Flughafen, und das ZFA München, Dienstsitz München Flughafen. Die besuchten Orte der Freiheitsentziehung wurden ausgesucht, um den Umgang des Zolls mit der spezifischen Problematik der Ingewahrsamnahme von Personen, die Drogenpäckchen inkorporiert haben (unter anderen sogenannte Bodypacker), und der damit verbundenen Nutzung einer sogenannten Schluckertoilette,<sup>150</sup> zu untersuchen. In diesem Rahmen sprach die Nationale Stelle Empfehlungen aus, die menschenrechtliche Mindestgarantien berühren. Hierbei ist zu bemerken, dass an drei unterschiedlichen Standorten, an denen sich Schluckertoiletten befinden (Düsseldorf,<sup>151</sup> Frankfurt a. M., München), genauso viele unterschiedliche Verfahrensweisen festzustellen sind. Dabei erfüllt die Praxis am Münchner Flughafen weitgehend die Forderungen und Empfehlungen der Nationalen Stelle.

Als Folge eines ersten Austauschgesprächs zwischen der Nationalen Stelle und der Generalzolldirektion (GZD) am 10. Februar 2021<sup>152</sup> wurde die Möglichkeit eines angemessenen Schutzes der Intimsphäre der betroffenen Person durch die GZD geprüft und durch das Anbringen einer Sichtschutzfolie auf Höhe des Intimbereichs in Frankfurt umgesetzt. Die Umsetzung der Empfehlung im Zollfahndungsamt Essen, Dienstsitz Düsseldorf Flughafen, das bereits 2020 besucht wurde, steht noch aus.

Bereits im Rahmen des Gesprächs am 10. Februar 2021 versicherte die GZD darüber hinaus, dass die Möglichkeit einer ständigen medizinischen Betreuung geprüft werde. Diesbezügliche Überlegungen wurden am 18. Januar 2022 in einem erneuten Gespräch zwischen der Nationalen Stelle und der GZD vertieft. In diesem Rahmen empfahl die Nationale Stelle der GZD dringend

eine unabhängige medizinische Evaluierung zum Umgang mit Personen im Gewahrsam, die Drogen inkorporiert haben, zu veranlassen.

Um der Nationalen Stelle ein wirksames Monitoring zu ermöglichen, wird ihr zukünftig eine halbjährliche statistische Aufstellung über die Anzahl und den Verlauf der Maßnahmen, bei denen die sogenannte Schluckertoilette genutzt wurde, übermittelt.

### 6.2 – Positive Beispiele

Im Rahmen ihrer Besuche hat die Nationale Stelle unter anderem Folgendes positiv bewertet:

Besonders hervorzuheben ist, dass Personen, welche am Flughafen München aufgegriffen werden und bei denen der dringende Verdacht besteht, dass sie Drogen inkorporiert haben, umgehend in ein Klinikum verbracht werden. Durch den dortigen Aufenthalt und die kooperative Zusammenarbeit zwischen Klinikpersonal und Zoll wird während und nach dem Ausscheiden der Fremdkörper eine medizinische Überwachung sichergestellt. Auf diese Weise wird das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit bestmöglich geschützt, während effektiv gestaltete Kontrollprozesse und die Strafverfolgung gewährleistet bleiben. Um das Schamgefühl der betroffenen Person zu schonen, wird ihr ein Krankenhaushemd zur Verfügung gestellt. Dieses verdeckt den Intimbereich - auch während des Toilettengangs - vollständig, während die Hände der betroffenen Person weiterhin sichtbar sind.

Begrüßt wird zudem, dass im ZFA Frankfurt a. M., Dienstsitz Flughafen, Waffen vor dem Betreten des Gewahrsams grundsätzlich abgelegt werden. Die Ausstattung der drei dort befindlichen Gewahrsamsräume entspricht den Empfehlungen der Nationalen Stelle. Auch haben die Liegemöglichkeiten mit Matratze eine Höhe, die es den betroffenen Personen ermöglicht, zu sitzen. Positiv hervorzuheben ist schließlich die ausführliche und nachvollziehbare Gewahrsamsdokumentation durch die Bediensteten des ZFA Frankfurt a. M., die dem Schutz der im Gewahrsam untergebrachten Personen dient.

<sup>150</sup> Zollbeamtinnen und Zollbeamte nutzen die von ihnen als Schluckertoilette benannte Einrichtung, um die Ausscheidung der betreffenden Fremdkörper (Bodypacks) zu überwachen.

<sup>151</sup> Den Bericht zum Besuch des ZFA Essen, Dienstsitz Flughafen Düsseldorf, am 10.09.2020 finden Sie auf der Webseite der Nationalen Stelle (abgerufen am 26.01.2022).

<sup>152</sup> Siehe auch Jahresbericht 2020 der Nationalen Stelle, insbesondere S. 90-93.

### 6.3 – Feststellungen und Empfehlungen

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

#### 6.3.1 – Schluckertoilette

Datum	Betäubungsmittel	Anzahl der Behältnisse	Gewahrsamsdauer (in Stunden)
13.-14. März 2020 <sup>154</sup>	Kokain	67	18
22.-23. Oktober 2020	Kokain	31	21,5
13.-14. Dezember 2020	Kokain	67 + 1 <sup>155</sup>	24
13.-14. Dezember 2020	Kokain	67	28,5

Tabelle 2: Ingewahrsamnahme von Personen, die Drogenpäckchen inkorporiert haben, ZFA Frankfurt a.M.

Die sogenannte Schluckertoilette im ZFA Frankfurt a. M., Dienstsitz Flughafen, befindet sich im Gewahrsamsbereich auf einem erhöhten Podest und ist von einer Seite einsehbar. Die betroffene Person wird während des Ausscheidens durchgängig von Bediensteten überwacht. Um ihr Schamgefühl zu schonen, wurde eine Sichtschutzfolie auf Höhe des Intimbereichs angebracht.

Im Rahmen ihres Besuchs wurde der Delegation mitgeteilt, dass während des Gewahrsams und der damit verbundenen Nutzung der sogenannten Schluckertoilette keine ärztliche Betreuung gewährleistet wird. Zwar gibt es in der Dienststelle einen Notruftknopf, über den der Rettungsdienst am Flughafen direkt verständigt werden kann, eine regelmäßige medizinische Überwachung wird allerdings nicht sichergestellt.

Die Nationale Stelle erkennt an, dass die Bediensteten aufgrund der Art der Verstöße (Rauschgiftdelikte, illegaler Handel und Schmuggel von und mit Betäubungsmitteln) vor besondere Herausforderungen gestellt sind und die Sicherstellung von Beweisen außergewöhnliche

Mittel erfordern kann. Auch verkennt die Nationale Stelle nicht, dass Sicherheitsbedürfnisse und die Sicherstellung von Beweismitteln besonders zu berücksichtigen sind.

Bei Personen, die Drogen inkorporiert haben, besteht jedoch die Gefahr von sogenannten Bodypacker-Syndromen (Risiko einer Vergiftung durch Perforation des verschluckten Säckchens, Risiko eines Darmverschlusses), welche zum Tod der betroffenen Person führen können.<sup>155</sup>

Unter Betrachtung dieser Tatsache ist es aus Sicht der Nationalen Stelle unerlässlich, der betroffenen Person ein Anrecht auf medizinische Betreuung und Behandlung zuzuerkennen.<sup>156</sup> Eine medizinische Überwachung zur rechtzeitigen Erkennung einer Ruptur des Bodypacks erscheint unverzichtbar.<sup>157</sup> Auch das CPT empfiehlt

<sup>153</sup> Die in dieser Tabelle aufgeführten Angaben ergeben sich aus der Antwort der GZD auf eine Abfrage, die die Nationale Stelle durchführte, um sich einen Überblick über Dauer und Bedingungen der Nutzung der Schluckertoilette zu verschaffen. Nach Angaben der GZD wurden im Jahr 2021 keine Personen in Gewahrsam genommen, die Drogen inkorporiert hatten.

<sup>154</sup> Ein Behältnis wurde vaginal eingeführt.

<sup>155</sup> So auch der Zoll: „Platzt nur eines dieser Behältnisse im Magen, bedeutet das in den meisten Fällen den sicheren Tod.“ (URL: [https://www.zoll.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/Rauschgift/2020/z84\\_bodypacker\\_m.html#:~:text=Als%20Bodypacking%20wird%20das%20Verschlucken,meisten%20F%C3%A4llen%20den%20sicheren%20Tod](https://www.zoll.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/Rauschgift/2020/z84_bodypacker_m.html#:~:text=Als%20Bodypacking%20wird%20das%20Verschlucken,meisten%20F%C3%A4llen%20den%20sicheren%20Tod) (abgerufen am 26.01.2022). Siehe auch: Markun/Flach/Schweitzer/Imbach (2013), Bodypacking, in: Praxis 102 (15), S. 891-901 (896): „Undichte Drogenpakete können innert kürzester Zeit letale Dosen von Rauschgift freisetzen und je nach Substanz aufgrund rascher transmuköser Resorption zu einer fulminanten Intoxikation führen“.

<sup>156</sup> Siehe auch: Praxis 2013; 102 (15): Seiten 891 - 901.

<sup>157</sup> Vgl. unter anderem die medizin-ethischen Richtlinien der Zentralen Ethikkommission der Schweizerischen Akademie der Medizinischen Wissenschaften (SAMW), Ausübung der ärztlichen Tätigkeit bei inhaftierten Personen, URL: <https://>

angesichts des Risikos eines sogenannten Body-pack-Syndroms eine verstärkte medizinische Überwachung der betroffenen Personen vorzugsweise in einer medizinischen Abteilung.<sup>158</sup>

Auf welche Weise eine medizinische Überwachung gewährleistet wird, obliegt zweifellos den zuständigen Behörden. Jedoch ist abschließend abzuklären, inwieweit die Bedingungen des Gewahrsams der betroffenen Personen angepasst werden (z.B. Möglichkeit zu liegen, Bewegung), wenn sie sich dort über lange Dauer - bei den eingesehenen Maßnahmen bis zu 28 Stunden - unter ständiger optischer Beobachtung aufhalten und in diesem Zeitrahmen eine große Anzahl an Behältnissen (bei den eingesehenen Maßnahmen bis zu 67 Stück) auf der sogenannten Schluckertoilette ausscheiden. Des Weiteren ist abzuklären, inwieweit in diesem Rahmen eine medizinische Überwachung - beispielsweise durch Kontrollen des medizinischen Personals am Flughafen - tatsächlich gewährleistet werden kann.

Aufgrund des Gefährdungspotentials und um das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit bestmöglich zu schützen, soll eine sich in Gewahrsam befindende Person, welche Drogen inkorporiert hat, vor, während und nach dem Ausscheiden der Fremdkörper in jedem Fall ständig medizinisch überwacht werden.

Aus Sicht der Nationalen Stelle sind die Einschränkungen in der Stellungnahme der GZD vom 6. Dezember 2021 nicht nachvollziehbar. Insbesondere die formulierten Einwände - „Auch aus Gründen der Eigensicherung und Verhinderung der Flucht sowie einer möglichen Gefährdung unbeteiligter Personen in einer Klinik ist die Überwachung des Ausscheidvorgangs in den Räumlichkeiten des Zollfahndungsamts Frankfurt am Main - Dienstsitz Flughafen - unabdingbar.“ - erscheinen im Hinblick auf die Münchner Praxis nicht schlüssig. Auch die erneuten Einschränkungen, dass lediglich „in der Regel“ eine ärztliche Untersuchung durchgeführt wird, und dass die Möglichkeit besteht, dass eine ständige medizinische Überwachung als nicht erforderlich angesehen werden kann, sofern der Gesundheitszustand nach Ansicht einer Ärztin oder eines Arztes unbedenklich ist, sind besorgniserregend. Dies auch, weil die Prozedur der Ausscheidung

in der Regel über mehrere Stunden andauert, in denen sich die gesundheitliche Situation jederzeit verändern kann.

### 6.3.2 – Zugang zum Gewahrsam

Der Zugang zu den Gewahrsamsräumen in Frankfurt a. M. ist nicht ebenerdig und kann ausschließlich über die Treppe oder einen Fahrstuhl erfolgen.

Die aktuellen baulichen Gegebenheiten können zu potentiell gefährlichen Situationen für die in Gewahrsam genommenen Personen und die Bediensteten führen. So kann das Verbringen erregter Personen über eine Treppe zu einem höheren Verletzungsrisiko führen. Bei Besuchen vergleichbarer Einrichtungen hat die Nationale Stelle Kenntnis darüber gewonnen, dass ein Fahrstuhl aufgrund technischer Probleme bereits mehrere Male steckengeblieben war. Konkret führte dies dazu, dass zwei Bedienstete mit einer in Gewahrsam genommenen Person in dem Fahrstuhl eingeschlossen waren.

Ein gesicherter ebenerdiger Zugang zu den Gewahrsamsräumen soll geschaffen werden.

---

[www.samw.ch/de/Publikationen/Richtlinien.html](http://www.samw.ch/de/Publikationen/Richtlinien.html) (abgerufen am 15.01.2022).

<sup>158</sup> CPT/Inf (2008) 33, Rn. 39.

# VII ANHANG

## 1 – BESUCHSÜBERSICHT 2021

Datum	Bezeichnung
8. Juni	Alten- und Pflegeheim, Nordrhein-Westfalen
9. Juni	Polizeipräsidium Düsseldorf
15. Juni	Zollfahndungsamt Frankfurt am Main, Dienststelle Flughafen
16. Juni	Beobachtung der Abschiebungsmaßnahme, Flughafen Frankfurt nach Baku, Aserbaidschan
14. Juli	Beobachtung der Abschiebungsmaßnahme, Flughafen Leipzig/Halle nach Tabarca, Tunesien
14. Juli	Bundespolizeirevier Halle/Saale
22. Juli	Justizvollzugsanstalt Straubing, Bayern
23. Juli	Bezirkskrankenhaus Straubing, Forensisch-psychiatrische Klinik, Bayern
3. August	Zollfahndungsamt München, Dienststelle Flughafen
3. August	Beobachtung der Abschiebungsmaßnahme, Flughafen München nach Kabul, Afghanistan
17. August	Justizvollzugsanstalt Schwäbisch Hall, Baden-Württemberg
8. September	Psychiatrische Klinik Lüneburg (forensische Psychiatrie), Niedersachsen
9. September	Helios Hansekllinikum Stralsund (forensische Psychiatrie), Mecklenburg-Vorpommern
10. September	Ameos Klinikum für Forensische Psychiatrie und Psychotherapie Ueckermünde, Mecklenburg-Vorpommern
13. September	Alten- und Pflegeheim, Hessen
22. September	Justizvollzugsanstalt Bautzen, Sachsen
23. September	Sächsisches Krankenhaus Arnsdorf, Forensisch-psychiatrische Klinik und Abteilung für Jugendliche, Sachsen
28. September	Knüll Kaserne Schwarzenborn
6. Oktober	Justizvollzugsanstalt Tegel, Berlin
7. Oktober	Krankenhaus des Maßregelvollzugs (Nachfolgebesuch), Berlin
8. Oktober	Abteilung für Jugendliche, Krankenhaus des Maßregelvollzugs, Berlin
12. Oktober	Justizvollzugsanstalt Landsberg am Lech, Bayern
13. Oktober	Bezirkskrankenhaus Kaufbeuren, Klinik für Forensische Psychiatrie und

Datum	Bezeichnung
25. Oktober	Bundespolizeiinspektion Nürnberg
26. Oktober	Beobachtung der Abschiebungsmaßnahme, Flughafen München nach Moskau, Russland
26. Oktober	Pionierkaserne auf der Schanz
4. November	Klinik des Maßregelvollzugs Uchtspringe, Sachsen-Anhalt
5. November	Landeskrankenhaus für Forensische Psychiatrie, Außenstelle Lochow, Sachsen-Anhalt
30. November	Asklepios Klinik Nord- Ochsenzoll, Klinik für Forensische Psychiatrie (Nachfolgebesuch), Hamburg
1. Dezember	Asklepios Klinikum Harburg-Hamburg, Klinik für Kinder- und Jugendpsychiatrie, Hamburg

## 2 – STELLUNGNAHMEN ZU IM ENTWURF BEFINDLICHEN RECHTSVORSCHRIFTEN

Datum	Bezeichnung
1. März 2021	Entwurf eines Jugendarrestvollzugsgesetzes (Berliner Senatsverwaltung für Justiz, Verbraucherschutz und Antidiskriminierung)

## 3 – MITGLIEDER DER BUNDESSTELLE

Name	Amtsbezeichnung	Seit	Funktion
Ralph-Günther Adam	Ltd. Sozialdirektor a. D.	06/2013	Leiter
Sabine Thurau	Präsidentin des Hessischen LKA a. D.	04/2021	Stellvertretende Leiterin



## 4 – MITGLIEDER DER LÄNDERKOMMISSION

Name	Amtsbezeichnung / Berufsbezeichnung	Seit	Funktion
Rainer Dopp	Staatssekretär a. D.	09/2012	Vorsitzender
Petra Heß	Ehemalige Bundestagsabgeordnete	09/2012	Mitglied
Dr. Helmut Roos	Ministerialdirigent a. D.	07/2013	Mitglied
Dr. Monika Deuerlein	Diplompsychologin	01/2015	Mitglied
Margret Osterfeld	Psychiaterin, Psychotherapeutin i.R.	01/2015	Mitglied
Petra Bertelsmeier	Ltd. Oberstaatsanwältin a. D.	01/2019	Mitglied
Dr. Werner Päckert	Ltd. Regierungsdirektor a. D.	01/2019	Mitglied
Michael Thewalt	Ltd. Regierungsdirektor a. D.	07/2013	Mitglied

## 5 – MITARBEITENDE DER GESCHÄFTSSTELLE

Name	Berufsbezeichnung	Funktion
Christian Illgner	Jurist (Mag. iur.), Kriminologie (M.A.)	Leiter
Dr. Sarah Teweleit	Juristin (LL.M.)	Stellvertretende Leiterin
Oliver Reichenauer	Staatlich anerkannter Erzieher	Mitarbeiter (tätig seit 07/2021)
Jutta Jung-Henrich	Berufspädagogin im Gesundheitswesen (M.A.)	Wissenschaftliche Mitarbeiterin (tätig seit 08/2021)
Pascal Décarpes	Kriminologe, M.A., LL.M.	Wissenschaftlicher Mitarbeiter (tätig seit 10/2021)
Elisabeth Linkenbach	Pflegepädagogin (B.A.)	Wissenschaftliche Mitarbeiterin
Katja Simon	Verwaltungsfachwirtin	Verwaltung
Judith Bene	Reiseverkehrskauffrau	Sekretariat (tätig seit 08/2021)
Désirée Eichler	Kauffrau für Marketingkommunikation	Sekretariat

## 6 – AKTIVITÄTEN IM BERICHTSZEITRAUM

Datum	Ort	Bezeichnung
26. Januar	online	Teilnahme an dem Seminar: „Forced Return Monitoring“ [Überwachung von Rückführungen]; International Centre for Migration Policy Development
10. Februar	online	Austauschgespräch mit der Generalzolldirektion
10. März	online	Vorstellung der Mindeststandards bei Abschiebungen, LandesreferentInnen-Konferenz der Diakonie
7. April	online	Aktive Teilnahme am Seminar: „Professionelle Kommunikation. Grundlegende Prinzipien der internen und externen Krisenkommunikation“
19. April	online	Austauschgespräch mit Beiräten Abschiebungshaft
21. April	online	Anhörung als Sachverständiger im Menschenrechtsausschuss des Deutschen Bundestages
10.-12. Mai	online	Vorträge an der Fachhochschule für Verwaltung und Dienstleistung Altenholz: Arbeitsweise der Nationalen Stelle im Bereich Polizeigewahrsam
12. Mai	Berlin	Austauschgespräch mit dem Bundesministerium des Innern
31. Mai	online	Teilnahme an der Tagung: „Menschenrechte als Kompass in und aus der Covid-19-Krise“
15.-17. Juni	online	Teilnahme am Expert/Work meeting: „Older People Deprived of Liberty: Monitoring the Risk“ [Ältere Personen und Freiheitsentziehung: das Risiko kontrollieren]; APT/ODIHR
19.-22. Juli, 25. August	Eschwege	Teilnahme an der Anpassungsfortbildung Personenbegleiter Luft (Bundespolizei) und entsprechender Dialog
28.-29. September	Fulda	Vorstellung der Tätigkeit der Nationalen Stelle; Arbeitsgruppe Integriertes Rückkehrmanagement
3. November	online	Teilnahme am Seminar: „Mendèz-Principles - Principles on Effective Interviewing for investigations and information gathering“ [Grundsätze für effektive (polizeiliche) Vernehmung bei Befragungen]; APT.
3. November	online	Teilnahme am Werkstattgespräch: „Fehlerkultur in der Polizei“ Was ist das überhaupt? Ist eine Fehlerkultur in der Polizei realisierbar?; Forschungsinstitut für öffentliche und private Sicherheit (FÖPS)
12.-14. November	online	Teilnahme an der Tagung: „Zukunft des Migrationsrechts – jenseits von Eurozentrismus und neuem Nationalismus?“; Netzwerk Migrationsrecht
17. November	Berlin	Austauschgespräch mit dem Bundesministerium der Verteidigung und dem Kommando Territoriale Aufgaben
18.-19. November	Berlin	D-A-CH-Treffen: Ausrichtung des Erfahrungsaustauschs deutschsprachiger NPMs
25. November	online	Teilnahme am Seminar: „Covid-19 im Strafvollzug - Infektionsschutz, Resozialisierung und Lebensqualität“

Datum	Ort	Bezeichnung
3. Dezember	online	Teilnahme am Seminar: "External and independent mechanisms of monitoring of police: functioning, interactions, and effectiveness" [Externe und unabhängige Mechanismen zur Kontrolle der Polizei: das Funktionsweise, Interaktionen und Effektivität]; Independent Police Complaints Authorities' Network
6. Dezember	online	Teilnahme am „Werkstattgespräch zu Polizeibeswerdestellen“; Deutsches Institut für Menschenrechte
7. Dezember	online	Teilnahme an der Abschlussveranstaltung PaRis „Pflege als Risiko“
9. Dezember	online	Teilnahme am Seminar: "The theory and practice of involving vulnerable children in decision making" [Theorie und Praxis zur Beteiligung von schutzbedürftigen Kindern bei Entscheidungsfindungen]; CP4Europe.
10. Dezember	online	Teilnahme an der Fachveranstaltung: „Schutz vor Gewalt in Wohneinrichtungen“, Deutsches Institut für Menschenrechte
13. Dezember	online	Teilnahme am Seminar: „Geschlossen Untergebracht: Totale Institutionen“; Deutsche Gesellschaft für Soziologie.
17.-18. Dezember	online	Teilnahme an der Tagung: "Monitoring places of deprivation of liberty in the context of COVID-19" [Überwachung von Orten der Freiheitsentziehung während der Corona-Pandemie]; Tunesischer NPM