



NATIONALE
STELLE
ZUR
VERHÜTUNG
VON
FOLTER

**10 Jahre
Nationale Stelle zur Verhütung
von Folter**

Empfang anlässlich des 10-jährigen Bestehens

© 2019 Nationale Stelle zur Verhütung von Folter
Alle Rechte vorbehalten

Nationale Stelle zur Verhütung von Folter
Adolfsallee 59
65185 Wiesbaden
Tel.: 0611-160 222 818
Fax: 0611-160 222 829
E-Mail: info@nationale-stelle.de
www.nationale-stelle.de

INHALT

I.	Vorwort von Herrn Klaus Lange-Lehngut, Ltd. Regierungsdirektor a.D., Leiter der Bundesstelle	3
II.	Schriftliches Grußwort von Frau Dr. Katarina Barley, MdB, Bundesministerin der Justiz, zum 10-jährigen Bestehen der Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter	6
III.	Schriftliches Grußwort von Frau Dr. Sabine Sütterlin-Waack, Justizministerin des Landes Schleswig-Holstein und amtierende Vorsitzende der Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister der Länder.....	8
IV.	Grußwort von Frau Gyde Jensen, MdB, Vorsitzende des Ausschusses für Menschenrechte und humanitäre Hilfe des deutschen Bundestages.....	11
V.	Grußwort von Herrn Professor Dr. Thomas Feltes, Deutscher Vertreter beim Europäischen Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT).....	13
VI.	Grußwort von Herrn Andreas Westerfellhaus, Staatssekretär und Pflegebevollmächtigter der Bundesregierung.....	16
VII.	Rückblick auf 10 Jahre Nationale Stelle zur Verhütung von Folter, Vortrag von Herrn Rainer Dopp, Staatssekretär a.D., Vorsitzender der Länderkommission	21
	1. Überblick über die Tätigkeit der Nationalen Stelle	21
	2. Ausgewählte Empfehlungen.....	25
	3. Schwerpunktthema Alten- und Pflegeheime.....	28
	4. Fazit	35

I. Vorwort von Herrn Klaus Lange-Lehngut, Ltd. Regierungsdirektor a.D., Leiter der Bundesstelle

Liebe Leserinnen und Leser,

am 14. Mai 2019 hat die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter in Berlin ihr 10-jähriges Bestehen im Rahmen eines Empfangs gefeiert.

Es bedeutet mir persönlich viel, auf dieses 10-jährige Bestehen der Nationalen Stelle zurückblicken zu können, die ich von ihrem ersten Tag an mitgestaltet habe. Das Fakultativprotokoll zu dem Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe aus dem Jahr 2002 wurde nach seiner Ratifikation durch die Bundesregierung damals in zwei Schritten umgesetzt:

Zunächst wurde im Jahr 2008 die Bundesstelle geschaffen, die ich seitdem leite und die im Jahr 2009 ihre Arbeit aufgenommen hat. Im darauffolgenden Jahr wurde dann die Länderkommission eingerichtet.

Das Verbot von Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe zählt zu den wichtigsten Menschenrechtsgarantien überhaupt. Dennoch wurde die Einführung eines solchen Nationalen Präventionsmechanismus in Deutschland zunächst auch mit Skepsis betrachtet. Das Wort „Folter“ brachte es mit sich, dass einerseits die Notwendigkeit einer solchen Einrichtung in Frage gestellt wurde, da es so etwas in einem Land wie Deutschland ohnehin nicht gäbe, andererseits wird der Stelle bis heute in einigen Bereichen noch mit Vorbehalten begegnet.

Diese Vorbehalte und Bedenken haben sich, das kann ich mit Überzeugung sagen, in den letzten 10 Jahren jedoch als unbegründet erwiesen. Seit Beginn ihrer Tätigkeit macht die Nationale Stelle auf Missstände an Orten der Freiheitsentziehung aufmerksam und konnte im Laufe der Tätigkeit eine Vielzahl von Empfehlungen und Maßnahmen zur Verbesserung der Unterbringungsbedingungen der Betroffenen aussprechen, welche von den zuständigen

Behörden regelmäßig aufgegriffen und auch umgesetzt wurden und werden. Dafür möchte ich Ihnen ein Beispiel nennen. Vor kurzem besuchte die Bundesstelle eine Dienststelle des Zolls, die über zwei Gewahrsamsräume verfügte. Auf die Frage, was geschehe, wenn eine dritte Person in Gewahrsam genommen werden müsse, gab ein Mitarbeiter an, dies sei kein Problem, da Personen an eine Sitzbank im Gang der Dienststelle gefesselt werden könnten. Dass es sich hierbei um keine akzeptable Form der Ingewahrsamnahme handelt, dafür gab es in dieser Dienststelle offensichtlich kein Bewusstsein. Dies zeigt, dass ein unabhängiges Monitoring für den Schutz der Menschenrechte auch in einem Land, in dem schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen nicht an der Tagesordnung stehen und das weltweit als Vorreiter im Menschenrechtsschutz gilt, erforderlich ist. Gleichzeitig zeigt es, und darauf bin ich stolz, dass die Nationale Stelle mit Ihrer Arbeit einen wichtigen Beitrag dazu leistet, die Würde von Menschen denen die Freiheit entzogen wird, zu wahren.

Allerdings kann die Nationale Stelle ihre Aufgabe, Orte der Freiheitsentziehung regelmäßig präventiv – also anlassunabhängig – zu besuchen, bis heute nur mit gewissen Einschränkungen erfüllen. Denn das mit Abstand bevölkerungsreichste Land in Europa verfügt selbstverständlich über eine große Anzahl von unterschiedlichsten Institutionen, in denen Personen in Ihrer Freiheit beschränkt werden können. Die vorhandene Ausstattung der Nationalen Stelle setzt ihrer Besuchstätigkeit hier deutliche Grenzen. So war das Budget der Nationalen Stelle im vergangenen Jahr so beschränkt, dass die ehrenamtlichen Mitglieder privat in Vorleistung gehen mussten, um weiterhin Besuche durchführen zu können. Dies kann auf Dauer selbstverständlich kein Finanzierungsmodell darstellen.

Das 10-jährige Bestehen der Nationalen Stelle ist somit nicht nur ein Anlass zur Feier, sondern soll auch als Gelegenheit dienen, ins Gespräch darüber zu kommen, wie die Nationale Stelle zukünftig ihr Mandat noch besser erfüllen kann und welche Schritte dafür notwendig sind.

Dass dieser Empfang ein gelungener Abend mit spannenden Diskussionen geworden ist, dazu haben unsere zahlreich erschienenen Gäste aber auch die Grußwortredner beigetragen, denen an dieser Stelle nochmals mein besonderer Dank gilt.

Auf den folgenden Seiten finden Sie alle Grußworte dieses Abends sowie zwei schriftliche Beiträge der derzeitigen Bundesministerin der Justiz und für Verbraucherschutz, Dr. Katharina Barley, und der Justizministerin des Landes Schleswig-Holstein und amtierenden Vorsitzenden der Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister der Länder, Dr. Sabine Sütterlin-Waack.



Dr. Katarina Barley

Bundesministerin der Justiz
und für Verbraucherschutz

II. Schriftliches Grußwort von Frau Dr. Katarina Barley, MdB, Bundesministerin der Justiz, zum 10-jährigen Bestehen der Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter

Ich freue mich sehr, dass wir jetzt, im Mai 2019, das zehnjährige Jubiläum der Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter feiern können. Einerseits. Andererseits ist es furchtbar, dass es dieser Stelle überhaupt bedarf. Vor zehn Jahren hat die Bundesstelle ihre Arbeit aufgenommen, und die Stelle hat sich seither als ein unverzichtbarer Teil der deutschen Menschenrechtslandschaft etabliert. Auch die dem Föderalismus geschuldete, etwas komplizierte Struktur mit Bundesstelle und Länderkommission auf der Basis eines Staatsvertrags unter den Ländern, hat sich in diesen ersten Jahren bewährt.

Für ein solches Überwachungsgremium ist es besonders wichtig, dass es seine Aufgaben ungehindert und unabhängig wahrnehmen kann. Nur dann ist tatsächlich ein kritischer Blick von außen möglich. Das muss nicht bedeuten, dass man grundsätzlich im Konflikt mit den kontrollierten Einrichtungen und ihren Trägern agiert. Verbesserungen erreicht man am besten im Dialog; die Nationale Stelle hat das in den vergangenen Jahren eindrucksvoll bewiesen. Die Erfahrung ihrer Mitglieder in den verschiedenen relevanten Bereichen, ob als ehemalige Vollzugsleitung, in der Polizeiführung oder als Medizinerinnen und Mediziner, garantiert den großen Sachverstand, von dem ihre Empfehlungen stets getragen sind.

Die Nationale Stelle hat ihre Rolle schnell gefunden. Sie hat bereits eine ganze Reihe grundsätzlicher Standards in verschiedenen Bereichen wie Strafvollzug, Abschiebehaft oder Psychiatrie formuliert. Darüber hinaus haben Empfehlungen in Einzelsituationen schon zu vielen Verbesserungen in den Einrichtungen geführt, und zwar meist zu sehr konkreten und praktischen, die für die Betroffenen eine große Bedeutung haben.

Die Frage der finanziellen Ressourcen der Stelle war von Anfang an ein Thema. Die Ausstattung war immer spartanisch. Inzwischen haben sich sowohl die Bundesstelle als auch die Länderkommission personell verdoppelt. Die finanziellen Mittel sind trotz einer deutlichen Erhöhung immer noch äußerst knapp; ich kann Ihnen versprechen, dass das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz sich dieses Themas annehmen wird und ich hoffe, dass die Kolleginnen und Kollegen aus den Ländern sich hier aufgeschlossen zeigen werden.

Es steht dem Rechtsstaat Deutschland gut an, ein unabhängiges Gremium wie die Nationale Stelle zu haben, das über die Zustände in den Einrichtungen wacht, in denen Menschen die Freiheit entzogen wird. Die Mitglieder und Mitarbeiter der Stelle machen sich mit ihrer Tätigkeit täglich um den Rechtsstaat und die Menschenrechte verdient. Dafür möchte ich Ihnen allen zu diesem Anlass im Namen der Bundesregierung meinen Dank aussprechen.



Dr. Katarina Barley
Bundesministerin der Justiz

III. Schriftliches Grußwort von Frau Dr. Sabine Sütterlin-Waack, Justizministerin des Landes Schleswig-Holstein und amtierende Vorsitzende der Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister der Länder

Sehr geehrte Damen und Herren,

am 1. Mai 2009 nahm die Bundesstelle zur Verhütung von Folter als nationale Präventionseinrichtung ihre Tätigkeit auf. Eineinviertel Jahre später begann die Länderkommission als „gemeinsames Kontrollgremium“ der Bundesländer mit ihrer Arbeit, nämlich zum September 2010. Unserer föderalistischen Ordnung folgend ist die Bundesstelle zuständig für alle Institutionen, die in der Verantwortung des Bundes freiheitsentziehende Maßnahmen durchführen. Die Länderkommission überprüft solche Maßnahmen, die auf Länderebene durchgeführt werden. Überwiegend obliegen die Kompetenzen zum Freiheitsentzug den Ländern. Die Zahl der zu besuchenden Einrichtungen ist mit mehr als 13.000 deutschlandweit beträchtlich.

Von Anfang an haben sich Bundesstelle und Länderkommission mit einem außerordentlich dichten Arbeitsprogramm ihrer großen Verantwortung gestellt. Vergessen wir dabei bitte nicht: die Mitglieder der Kommission arbeiten in hohem Maße ehrenamtlich. Es ist das Verdienst des enormen Engagements aller Beteiligten, dass sich beide Institutionen bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben in kürzester Zeit großes gesellschaftliches Ansehen erwarben. Unaufgeregt, nüchtern und mit hoher Sachkompetenz verfolgen Bundesstelle und Länderkommission ihre Aufgaben. Dies geschieht in guter und enger Abstimmung, die sich auch in den traditionellen Jahresberichten dokumentiert. Schon in den ersten Berichten spiegelte sich der Umfang der Aufgabe in so breitgefächertem Maße, dass die Kommission im Jahr 2015 von seinerzeit fünf auf zehn Mitglieder verstärkt wurde. Als Folge der personellen Aufstockung wurden neben den Besuchen und Inspektionen von Einrichtungen im Justizvollzug, bei der Polizei und im Rahmen der Abschiebung nun auch zusätzlich Besuche im sozialen Bereich möglich. Etwa in Alten- und Pflegeheimen und Einrichtungen der Jugendhilfe.

Darüber hinaus befindet sich die Nationale Stelle in engem Dialog mit den verschiedensten Akteuren staatlicher Ebenen und der gesellschaftlichen Öffentlichkeit. Und natürlich zählt auch die nationale wie internationale Netzwerkarbeit dazu, beispielsweise Veranstaltungen in Paris und Straßburg oder ebenso Lehrveranstaltungen an Universitäten und Schulen.

Durch die Besuche der Einrichtungen und im Jahresbericht hat die Nationale Stelle wiederholt Anstöße dafür gegeben, was es noch zu verbessern gilt. Aber auch funktionierende und gute Vorgehensweisen und Beispiele innerhalb der besuchten Einrichtungen werden publik gemacht. Diese Anregungen einer unabhängigen Institution sind notwendig und helfen, die Situation in den Einrichtungen weiter zu verbessern.

Und ich erwähne es an dieser Stelle gern: Auch der Justizvollzug in Schleswig-Holstein ist durch die Mitglieder der Länderkommission der Nationalen Stelle in Augenschein genommen worden und hat davon profitiert. Im März 2016 haben Sie den Frauenvollzug und den Jugendvollzug besucht. Die von Ihnen damals geäußerten Anregungen fanden Eingang in die Gesetzgebung unseres Bundeslandes. So kann seither gemäß § 102 LStVollzG von einer Durchsuchung der oder des Gefangenen abgesehen werden, wenn davon auszugehen ist, dass die oder der Gefangene nicht unerlaubt Gegenstände in die Anstalt oder aus der Anstalt schmuggelt. Auch wurde der Hinweis, dass bei Disziplinarmaßnahmen der Lesestoff nicht entzogen werden sollte, ebenfalls im Landesstrafvollzugsgesetz verankert. Am 1. September 2016 sind diese Regelungen in Kraft getreten.

Und dabei allein bleibt es nicht. Auch in unserem Justizvollzugsmodernisierungsgesetz, das ab 2020 eine Anpassung aller Vollzugsgesetze des Landes Schleswig-Holstein beinhalten wird, beabsichtigen wir die Empfehlungen in die Gesetze, die bereits vor der Empfehlung der Länderkommission vom März 2016 in Kraft waren, aufzunehmen. Etwa im Jugendstrafvollzugsgesetz und im Untersuchungshaftvollzugsgesetz.

Mehr noch: Wir werden den Mitgliedern des europäischen Ausschusses zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (nachfolgend

Ausschuss) die Einsichtnahme in Gefangenenpersonalakten und Gesundheitsakten während eines Anstaltsbesuchs gewähren.

Damit werden wir einer Forderung des Ausschusses nachkommen.

Denn nach Artikel 8 Absatz 2 Buchstabe d der Europäischen Konvention zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe hat Deutschland bereits heute als Vertragspartei dem europäischen Ausschuss alle Auskünfte, die er zur Erfüllung seiner Aufgabe benötigt, zur Verfügung zu stellen. Dies stellt eine Rechtsgrundlage für die Mitglieder der Delegation des Ausschusses für die Einsichtnahme in Gefangenenpersonalakten und Gesundheitsakten dar. Auch wenn die bundesweite Handlungsweise hier nicht ganz einheitlich gehandhabt wird. Zwecks Klarstellung und um Rechtssicherheit für alle Beteiligten herzustellen, normiert die künftige Schleswig-Holsteinische Bestimmung nun deklaratorisch eine einfachgesetzliche Rechtsgrundlage, um dem Ausschuss die für die Erfüllung seiner Aufgabe notwendigen Informationen zur Verfügung zu stellen. Wir wollen dadurch die Handhabung in der Praxis vereinfachen.

Die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter hat mit ihrem Wirken unsere Gesellschaft für ein schwieriges und komplexes Thema sensibilisiert. Seismographisch genau beobachtet sie dabei Entwicklungen in unterschiedlichen Bereichen freiheitsentziehender oder unter Umständen freiheitseingrenzender Einrichtungen. Das gilt auch für soziale Bereiche. Ich darf es so sagen: die Nationale Stelle nimmt in diesem Sinne die Aufgabe eines Rauchmelders war. Eines Melders mit einem feinen und entscheidenden Funktionsunterschied: Sie warnt uns als Gesellschaft schon, bevor es brennt.

Meine Bitte an Sie: Machen Sie weiter so.

Herzlichen Glückwunsch zum zehnjährigen Bestehen.

IV. Grußwort von Frau Gyde Jensen, MdB, Vorsitzende des Ausschusses für Menschenrechte und humanitäre Hilfe des deutschen Bundestages

Überall dort, wo Macht unkontrolliert ausgeübt wird, wird diese auch missbraucht. Das gilt auch, vielleicht sogar gerade, für staatliches Handeln. Deshalb ist es so wichtig, dass die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter dorthin geht, wo staatliche Macht besonders stark wirkt: In Justizvollzugsanstalten, in psychiatrische Kliniken, in Polizeistationen, in Pflegeeinrichtungen und in viele Einrichtungen mehr.

Die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter weist auf Missstände hin, lobt, wo es angebracht ist und unterstützt die Mitglieder des Parlaments dabei, Missstände zu erkennen und zu beheben – national wie föderal. Der Staat darf Freiheit nur einschränken, wenn der Gesetzgeber vorher eine Rechtsgrundlage dafür geschaffen hat. Dass der Staat sich nicht immer an seine eigenen Regeln hält, wissen wir alle. Und ich will Ihnen anhand von drei Beispielen rund um das Thema Freiheitseinschränkung zeigen, weshalb Ihre Arbeit, die Arbeit der Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter, so wichtig ist.

1. Erst letzte Woche hat das Anti-Folter-Komitee des Europarates „unverhältnismäßige und unangemessene“ Gewaltanwendung bei Abschiebungen in Deutschland kritisiert. Ich bin der Meinung, wir sollten die Vorwürfe eines anerkannten menschenrechtlichen Gremiums in Deutschland immer besonders ernst nehmen. Denn Abschiebungen sind sehr persönliche Eingriffe und erfordern besondere Umsicht. Denn die Durchsetzung klarer Regeln darf nicht dazu führen, dass menschliche Grenzen überschritten werden. Es ist die Verantwortung von Minister Seehofer, Bundespolizisten auf solche zwischenmenschlichen Extremsituationen so vorzubereiten, dass Menschen nicht misshandelt werden und diese Situationen am besten gar nicht entstehen. Ich hätte mir gewünscht, dass das Bundesinnenministerium mit einem Statement hier proaktiv und schnell reagiert, was leider nicht geschehen ist.

2. Wie man es gut machen kann, hat die Nationale Stelle bei einem Abschiebeflug in Halle/Leipzig beobachtet. Die Polizei ergriff präventive Maßnahmen zur Deeskalation und versuchte, im Rahmen des Möglichen eine zumutbare Atmosphäre zu schaffen. Eine Spielecke für abzuschiebende Familien mit Kindern trägt beispielsweise zum Gelingen der Maßnahme bei und verringert erheblich die persönlichen Belastungen für die Betroffenen. Uns darf niemals das Bewusstsein fehlen, dass für den Einzelnen eine Abschiebung wider Willen eine höchstpersönliche Angelegenheit ist.
3. Es kommt auch zu rechtlichen Fehlern. Es kann uns nicht egal sein, wenn Menschen ohne tatsächliche Rechtsgrundlage in Gewahrsam genommen werden, wo sie dann über Stunden auf den Abschiebeflug warten müssen. Ein Freiheitsentzug muss immer eine wirkliche Rechtsgrundlage haben. Eine effektive Schulung von Beamten ist elementar dafür, bei Abschiebungen Mängeln und Rechtsverletzungen vorzubeugen, aber auch dafür sich ganz persönlich sicher zu sein, rechtmäßig zu handeln.

Wir müssen als Politiker daraus die richtigen Schlüsse ziehen. Der Bericht, der heute vorgestellt wird, ist auch in diesem Jahr ein Arbeitsauftrag für die Politik. Die wirkliche Welt an den Maßstäben der Gesetze zu prüfen, ist eine Arbeit und Leistung der nationalen Stelle, die auch uns Abgeordnete im Parlament voranbringt. Nur eine effektive tatsächliche Kontrolle kann letztlich gewährleisten, dass das formelle Recht und die tatsächliche Praxis so deckungsgleich wie möglich sind. Dazu beizutragen ist der wesentliche Erfolg der Arbeit der Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter. Sie leisten einen äußerst wertvollen Beitrag zur Gewährleistung des Rechtsstaats in einem äußerst grundrechtssensiblen Bereich staatlicher Gewaltverhältnisse.

V. Grußwort von Herrn Professor Dr. Thomas Feltes, Deutscher Vertreter beim Europäischen Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT)

Grußworte sollen Lobesworte sein. Es soll gelobt werden, wie gut man gearbeitet, welche Erfolge man erzielt hat. Daran will ich mich auch halten - zumindest im Prinzip, und nachdem ich etwas Wasser in den „Geburtstagswein“ gegossen habe, den es sicherlich im Anschluss gibt. Zu Beginn der Arbeit der Nationalen Stelle haben viele gedacht: Bei der Folterprävention sollte Deutschland mitmachen, um Problem-Staaten Vorbild zu sein. Die „Nationale Stelle“ startete gefühlt als dekoratives Element eines Rechtsstaats. „Das war falsch gedacht“, sagte 2017 der (damalige und jetzige) Vorsitzende der Länderkommission, Dopp.

Ist dieses falsche Denken inzwischen nicht mehr vorhanden? Ich bezweifle es. Denn Personal- und Finanzausstattung der Nationalen Stelle sind unzureichend. Das ist bekannt, aber leider wird daran nichts geändert.

Inhaltlich geht es um mehr als die menschenwürdige Unterbringung und Behandlung im Freiheitsentzug. Es geht, wie das aktuelle Beispiel im CPT-Bericht zum Abschiebeflug nach Afghanistan zeigt, eben auch (und vielleicht besonders?) um Fehlverhalten einzelner Beamter auch außerhalb des Freiheitsentzuges. Ich glaube, hier ist noch Luft nach oben, was die Arbeit der Stelle anbetrifft. Es geht um Prävention von Folter und Misshandlung.

Ausweislich der Webseite und des Jahresberichtes haben die haupt- und ehrenamtlichen Mitarbeiter der Bundesstelle im Jahr 2018 insgesamt rund 50 Besuche von Einrichtungen in Deutschland durchgeführt. Das klingt viel, es sind aber pro Bundesland zwei bis drei pro Jahr. Genügt dies, um wirklich präventiv zu wirken?

Wenn wir die Nationale Stelle ebenso wie das CPT als Präventionsmechanismus verstehen, dann gibt es zwei Möglichkeiten, wie diese Einrichtungen präventiv wirken können: Durch internen oder externen Druck. Es ist eher unwahrscheinlich, dass Institutionen ohne solchen Druck Veränderungen herbeiführen. Ich verweise hier nur auf die mangelnde Fehlerkultur in

der Polizei. Vertuschen und verdecken, das geht nicht mehr so leicht, wenn sich externe, unabhängige Stellen mit den Fehlern und Missständen beschäftigen.

Aber leider tun wir uns in Deutschland generell schwer mit solchen externen Überprüfungs- oder Konfliktschlichtungsstellen. Warum eigentlich? Weil wir als Deutsche glauben immer alles richtig zu machen? Oder weil wir glauben, immer alles richtig machen zu müssen? Beides ist falsch. Wir brauchen neben den Präventionsmechanismen auch Einrichtungen, die Fälle des Missbrauchs staatlicher Gewalt unabhängig von politischer Einflussnahme untersuchen. Auch hier machen es uns andere Staaten vor, wie so etwas geht und wie sinnvoll dies ist. Es wird höchste Zeit, dass auch bei uns auf Bundes- und auf Landesebene solche unabhängigen Stellen eingerichtet werden.

Wie sieht es mit der öffentlichen Wahrnehmung der Berichte und der so in der Öffentlichkeit erreichten präventiven Wirkung aus? Meines Wissens nach gibt es dazu weder bei der Nationalen Stelle, noch beim CPT eine verlässliche Studie, obwohl diese dringend notwendig wäre. Nur selten erreicht ein Bericht des CPT eine derart große Resonanz wie aktuell zum Abschiebflug, über den von ZEIT bis taz alle Medien berichteten.

Wenn wir das 10-jährige Bestehen der Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter begehen, gibt es meines Erachtens außer der Tatsache, dass Sie im Rahmen Ihrer Möglichkeiten gute Arbeit leisten, in Zeiten wie diesen leider wenig zu feiern. Ich habe den Eindruck, dass wir zunehmend unseren moralischen Kompass verlieren. Diejenigen, um deren Schutz es geht, die Geprügelten, Fixierten, Misshandelten, zu Unrecht Inhaftierten, mit Medikamenten unberechtigt ruhig Gestellten, psychisch Gestörten, sie alle haben keine Stimme, keine Lobby.

Die Arbeit der Stelle ist gut, wichtig und richtig, aber die Ausstattung bei Weitem nicht ausreichend - es sei denn, wir sind der Auffassung, dass Deutschland eine Insel der Glückseligen ist, auf der es keine Menschenrechtsverletzungen gibt. Wenn wir ins Ausland

sehen, dann müssen wir erkennen, dass viele andere Länder mehr und besser ausgestattete nationale Präventionseinrichtungen haben.¹

Ich würde mir wünschen, dass die Stelle so ausgestattet wird, dass in den kommenden Jahren mindestens 100 Besuche pro Jahr durchgeführt werden können, und dass diese Besuche umfangreich dokumentiert und ausgewertet werden, womit am Ende neben dem Glückwunsch die Hoffnung steht, dass sich die politische Resonanz und Unterstützung nach dieser Feier verbessern.

PS: Und ich hoffe, dass Deutschland sich alsbald bereit erklärt, der automatischen Veröffentlichung der Berichte des CPT zuzustimmen. Zehn andere Mitgliedsstaaten des Europarates² haben dies inzwischen getan.

¹ Insgesamt gibt es in 89 Staaten solche nationalen Einrichtungen – viele davon wurden deutlich früher als die deutsche Stelle gegründet (z.B. in Mali bereits 2005, in Argentinien 2004, in Polen 2005) <https://www.apt.ch/en/national-preventive-mechanisms-npms/>.

In Großbritannien alleine gibt es 21 Nationale Präventionsmechanismen, davon sechs alleine in Schottland <https://www.nationalpreventivemechanism.org.uk/>. Das Nationale Komitee in Argentinien hat bei 44 Mio. Einwohnern doppelt so viele Mitglieder und zusätzliche regionale Einrichtungen in jeder (!) der 24 Provinzen.

² Austria, Bulgaria, Denmark, Finland, Luxembourg, the Republic of Moldova, Monaco, Norway, Sweden and Ukraine.

VI. Grußwort von Herrn Andreas Westerfellhaus, Staatssekretär und Pflegebevollmächtigter der Bundesregierung

Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für Ihre Einladung. Ich freue mich sehr, dass ich heute als Pflegebevollmächtigter der Bundesregierung an der Veröffentlichung ihres Jahresberichts 2018 mit dem Schwerpunktthema Alten- und Pflegeheime teilnehmen kann.

Als Pflegebevollmächtigter ist eine bestmögliche, pflegerische und medizinische Versorgung mit einem interdisziplinären Ansatz, entsprechend der individuellen Bedürfnisse der Patienten und Pflegebedürftigen, mein Ziel. Da viele Menschen, durch verschiedene Krankheitsbilder schwerstens beeinträchtigt sind, braucht es für eine gute Versorgung, nicht nur eine Eignung der Pflegenden, sondern auch eine ausreichende Qualifikation und soziale Kompetenz.

Wie Sie wissen, steht momentan vor allem die Frage, wie wir auch in Zukunft genügend Fachkräfte für die Pflege finden können, in der öffentlichen Debatte. Sie alle kennen die Zahlen und die Prognosen. Einrichtungen haben schon jetzt Schwierigkeiten, offene Stellen nach zu besetzen. Zum Teil werden bereits Abwerbprämien gezahlt.

Und das nicht nur, weil es mehr Pflegebedürftige und einen größeren Bedarf gibt, sondern auch, weil viele Pflegefachkräfte mit ihrem Beruf unzufrieden sind und die Arbeitszeit verkürzen oder gleich ganz in andere, vermeintlich attraktivere Bereiche abwandern. Der Gesetzgeber steuert dagegen und hat mit dem Pflegepersonal-Stärkungsgesetz bereits mit einem ganzen Bündel von Maßnahmen für die Beschäftigten in der Alten- und Krankenpflege, positive Entwicklungen angestoßen.

Der Erfolg jedoch hängt auch von der konkreten Ausgestaltung und ganz wesentlich von der praktischen Umsetzung vor Ort ab. Meine Damen und Herren, Pflege - egal ob ambulant oder stationär ist eine verantwortungsvolle, fordernde und bisweilen belastende Aufgabe. Ich will Ihnen ein Beispiel geben: Der Umzug in eine Alten- oder Pflegeeinrichtung bedeutet für den

betroffenen Menschen, eine fremde Umgebung. Die Reaktionen sind sehr verschieden. Damit der Hilfebedürftige seine Situation akzeptieren kann, muss er sich angenommen, aufgenommen und willkommen fühlen. Seine Wünsche müssen bekannt und berücksichtigt werden. Das wäre durch ein gegenseitiges behutsames Kennenlernen und Geduld auf beiden Seiten möglich, aber das braucht vor allen Dingen Zeit und eine professionelle Kommunikation. Auch die Umsetzung des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs, nämlich die Mobilität zu erhalten und zu fördern, erfordert eine zugewandte Kommunikation. Diese kann man nur mit Zeit erreichen. Doch im Pflegealltag ist kaum etwas so wertvoll und knapp bemessen wie der Faktor Zeit.

Denn befragt man Pflegekräfte über ihren Arbeitsalltag, so bekommt man zur Antwort zu wenig Kollegen, zu wenig Zeit für die Patienten, zu wenig Anerkennung. Alle diese Faktoren können auf beiden Seiten zu Unzufriedenheit führen und damit Auslöser für eine Konfliktsituation sein. In dieser kann es eskalieren und zu problematischen und unangemessenen Reaktionen bis hin zu gewalttätigem Verhalten auf beiden Seiten kommen. Natürlich sind Pflegekräfte nach dem Arbeitsschutzrecht in der Rechtspflicht. Sie müssten ihren Arbeitgeber auf Mängel und Überlastungen hinweisen. Dies wurde durch ein Urteil des Arbeitsgerichts Göttingen vom 14. Dezember 2017 eindrucksvoll bestätigt.

Doch wir dürfen auch nicht die Augen davor verschließen, dass diese Verpflichtung für Pflegekräfte nicht einfach ist. Wie Sie den Medien in der Vergangenheit entnehmen konnten, wurde diesen teilweise mit Abmahnung und Kündigung gedroht. Das Erstellen von Überlastungs- bzw. Gefährdungsanzeigen unterbleibt daher in den meisten Fällen. Ich bitte Sie, dass nicht falsch zu verstehen. Die genannten möglichen Ursachen sollen und sind keine Entschuldigung. Ich bin genau wie Sie der Auffassung, die Gewährleistung menschenwürdiger und qualitativ hochwertiger Pflege muss immer oberste Priorität haben! Es soll nur aufzeigen, dass in vielen Fällen den Akteuren nicht bewusst ist, dass sie in diesem Moment das Grundrecht der Freiheit verletzen. Der Pflegebedürftige wehrt sich genau wie die Pflegekräfte aufgrund der bestehenden Abhängigkeiten zu oft nicht. Die Folge ist, die Gewalthandlung in Pflegebeziehungen bleibt zu oft unentdeckt. Dass es diese gibt, bestätigt der MDK-

Qualitätsbericht vom Februar 2018. Bei den durchgeführten Qualitätsprüfungen wurden eindeutige Mängel in der Schmerzerfassung und Wundversorgung sowie vermeidbare freiheitsentziehende Maßnahmen festgestellt. Von daher ist es nicht einfach, die Pflege-Rahmenbedingungen positiv darzustellen.

Hinweisen möchte ich in dem Zusammenhang auf den Gesetzentwurf des MDK-Reformgesetzes. Die künftigen Medizinischen Dienste werden als eigenständige Körperschaft des öffentlichen Rechts arbeiten. In ihren Verwaltungsräten werden nicht nur Vertreter der Krankenkassen, sondern auch der Patienten, Pflegebedürftigen und pflegenden Angehörigen sowie der Pflegeberufe beraten und entscheiden. Durch die organisatorische, personelle und finanzielle Unabhängigkeit, wird der Beitrag der Medizinischen Dienste zur Qualität der Versorgung nachhaltig gestärkt. Zusätzlich werden Ombudspersonen bestellt, an die sich Versicherte vertraulich wenden können. Wir müssen aber auch die umgekehrte Richtung sehen, die Gewalt gegen Pflegekräfte wird wenig thematisiert. Wie ich eingangs am Beispiel des Umzugs in ein Alten- oder Pflegeheim sagte, versuchen Pflegebedürftige sich gegen Dinge zu wehren, die sie nicht wollen oder nicht verstehen. Auch von möglichen sexuellen Übergriffen gibt es Berichte. Wir sehen also, das Entstehen von „Gewalt in der Pflege“ ist vielgestaltig. Neben Überforderung oder Aggressionen gehört auch die gesellschaftliche Einstellung zu Gewalt, Zwang und dem Alter dazu.

Sie engagieren sich aktiv dafür, dass Menschen trotz Einschränkungen ein Leben in Würde und mit einem unter den gegebenen Umständen möglichst hohen Maß an Lebensqualität ermöglicht wird. Um dieses Ziel nachhaltig umzusetzen und mögliche negative Entwicklungen zu verhindern, besuchen Sie regelmäßig Orte, an denen Personen die Freiheit entzogen werden könnte. Mit Ihrer sachlichen Aufklärung, Ihren Erkenntnissen und Veröffentlichungen machen Sie nicht nur die beteiligten Akteure und möglichen Entscheidungsträger, sondern die gesamtgesellschaftliche Ebene auf die Existenz des Problems aufmerksam. Ich halte dies für sehr wichtig. Die Bevölkerung muss für das Thema objektiv - ohne Schuldzuweisungen sensibilisiert werden. Wir sollten uns dabei nicht nur auf stationäre Aufenthaltsorte fokussieren, denn problematische, aggressive oder sogar gewalttätige Verhaltensweisen können

in allen Pflegebeziehungen vorkommen. Hierzu gehört neben der professionellen Pflege auch die familiäre Pflege. Mehr als zwei Drittel der Pflegebedürftigen werden zu Hause versorgt. Hier kann das fehlende Wissen über Pflegetechniken sowie die Nichtinanspruchnahme von Entlastungsmöglichkeiten selbstverständlich auch zu Überlastung führen. Und ein weiterer Faktor, den wir nicht außer Acht lassen sollten, ist, dass die Pflege in der Familie im Rahmen sehr persönlicher Beziehungen und damit verbundenen Emotionen und Dynamiken stattfindet.

Als Pflegebevollmächtigter plädiere ich daher auch dafür, dass Pflegebedürftige und Pflegenden in ihrem häuslichen Umfeld die notwendige Unterstützung rechtzeitig erhalten müssen.

Ich setze mich dafür ein, dass ein Pflege Ko-Pilot - ähnlich einer Hebamme für die häusliche Pflege - etabliert wird. Der Pflege Ko-Pilot soll Pflegebedürftige und Pflegepersonen im Rahmen regelmäßiger Besuche in der Häuslichkeit vertrauensvoll und unabhängig unterstützen und beraten - hierzu gehören auch heikle Themen, wie Aggressionen oder Wut.

Er soll die Betroffenen befähigen, ihre individuellen Bedürfnisse und Belange ins Gleichgewicht zu bringen, die Voraussetzungen für ihre Teilhabe schaffen und nicht zuletzt die gesundheitliche Situation und die Lebensqualität von Pflegebedürftigen und Pflegepersonen verbessern. Das Gleiche unterstützen Sie, in dem Sie öffentlich darauf aufmerksam machen, wie Sie die angetroffenen Situationen in Alten- und Pflegeheimen wahrnehmen, die möglicherweise auf Gewalt in der Pflege schließen lassen. Sie übernehmen damit ein Stück weit Verantwortung. Hierfür danke ich Ihnen sehr herzlich.

Sehr geehrte Damen und Herren, sicherlich sind kritische Situationen in der Pflege nicht immer vermeidbar, aber wir sollten immer daran denken: Die Vorgaben des Grundgesetzes (z.B. Artikel 1, 2 und 104) und auch der Charta der Rechte hilfe- und pflegebedürftiger Menschen müssen beachtet und eingehalten werden. Sie dürfen sich sicher sein, dass ich mich aktiv dafür einsetze, dass Rahmenbedingungen geschaffen werden, die jedem Menschen das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit ermöglicht. In diese Rechte darf nur auf

Grund eines Gesetzes eingegriffen werden. Mögliche Lösungsansätze mit präventiven Handlungsmöglichkeiten sind willkommen, sollten gefördert und unbedingt unterstützt werden. Beispielsweise entwickelt derzeit die Hochschule Fulda ein Konzept zur Prävention von Gewalt in der stationären Pflege.

Jetzt bin ich gespannt auf Ihren Jahresbericht. Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

VII. Rückblick auf 10 Jahre Nationale Stelle zur Verhütung von Folter, Vortrag von Herrn Rainer Dopp, Staatssekretär a.D., Vorsitzender der Länderkommission

Die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter erfüllt in Deutschland die Aufgaben des nationalen Präventionsmechanismus, die sich aus Artikel 19 des Fakultativprotokolls zum Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe ergeben. Die Nationale Stelle vereint unter ihrem Dach die Bundesstelle und die Länderkommission zur Verhütung von Folter. Während die Bundesstelle die Aufgabe hat, Orte der Freiheitsentziehung im Zuständigkeitsbereich des Bundes aufzusuchen, zu denen beispielsweise Bundespolizei, Bundeswehr und Zoll gehören, besucht die Länderkommission solche mit Länderzuständigkeit, wie zum Beispiel Justizvollzug, psychiatrische Kliniken oder die Länderpolizei. Beide weisen durch Ihre Beobachtungen auf Missstände hin und unterbreiten den zuständigen Aufsichtsbehörden Verbesserungsvorschläge. Die Bundesstelle hat mit der Besuchstätigkeit im Jahr 2009, also vor genau zehn Jahren begonnen. Im selben Jahr wurde die Länderkommission gegründet, die ihre Arbeit im Jahr 2010 aufnahm.

1. Überblick über die Tätigkeit der Nationalen Stelle

Seit dem Jahr 2013 setzt sich die Nationale Stelle Jahresschwerpunkte, in deren Rahmen sie einen besonderen Fokus auf bestimmte Einrichtungen legt, in denen Menschen die Freiheit entzogen wird. Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die bisherigen thematischen Schwerpunkte:

Schwerpunktt Themen der Nationalen Stelle:

<i>Jahr</i>	<i>Schwerpunktt Thema</i>
2013	Abschiebehaft
2014	Jugendarrest
2015	Jugendstrafvollzug
2016	Frauenvollzug
2017	Polizei
2018	Alten- und Pflegeheime

Seit ihrer Arbeitsaufnahme hat die Nationale Stelle insgesamt bereits über 470 Einrichtungen besucht, 168 Besuche wurden dabei von Delegationen der Bundesstelle und 302 von der Länderkommission durchgeführt. In nur 19 besichtigten Einrichtungen hat die Nationale Stelle keine Empfehlungen zur Verbesserung der vorgefundenen Situation ausgesprochen. Somit erfolgten bei über 90% der Besuche Empfehlungen in Bezug auf eine menschenwürdige Unterbringung und Behandlung im Freiheitsentzug.

Die Besuchstätigkeit der Nationalen Stelle erstreckt sich über alle Bundesländer. Die folgende Tabelle zeigt die Anzahl der Besuche aufgeteilt nach Bundesländern.

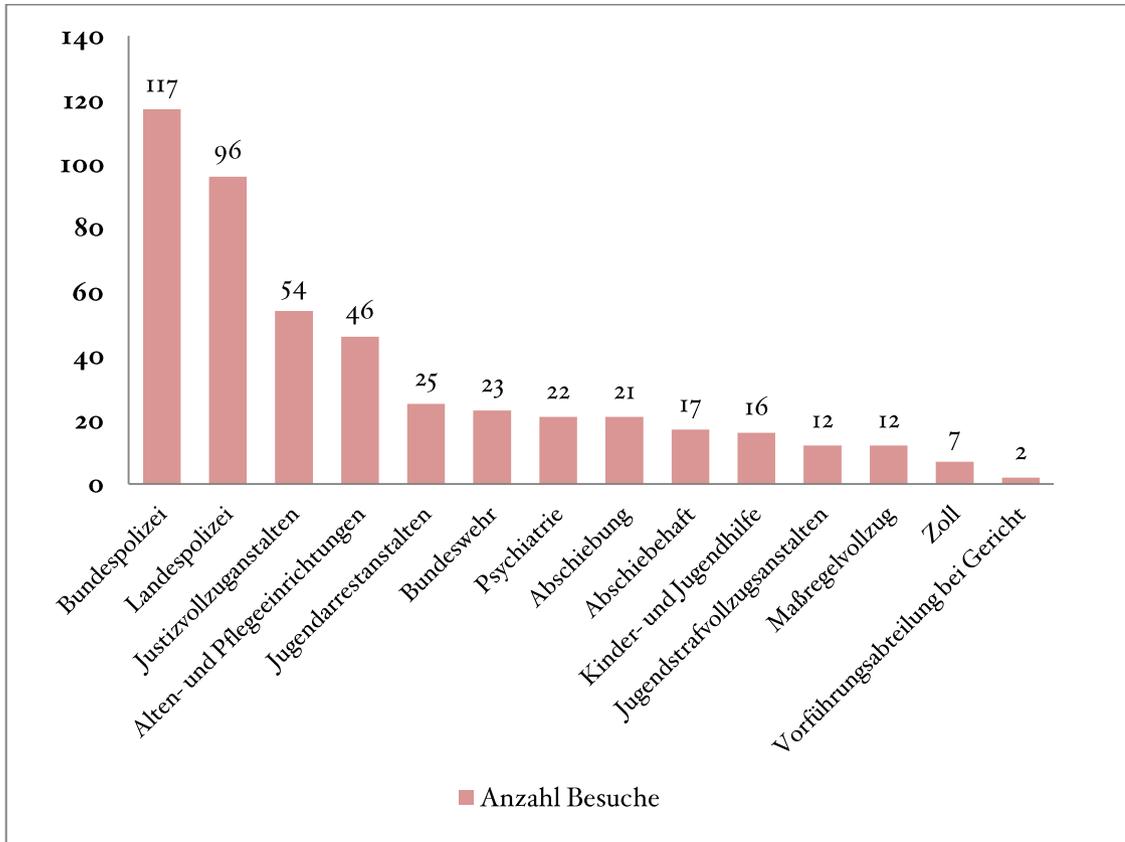
Anzahl der Besuche der Nationalen Stelle nach Bundesländern:

	<i>Anzahl der Besuche</i>
Bund	168
Baden-Württemberg	35
Bayern	40
Berlin	19
Brandenburg	14
Bremen	7
Hamburg	15
Hessen	20
Mecklenburg-Vorpommern	11
Niedersachsen	22
Nordrhein-Westfalen	35
Rheinland-Pfalz	20
Saarland	10
Sachsen	15
Sachsen-Anhalt	8
Schleswig-Holstein	18
Thüringen	13

Wie beschrieben besucht die Nationale Stelle Orte, an denen Personen die Freiheit entzogen wird oder entzogen werden kann. Die Besuchstätigkeit hängt von den Ressourcen der Nationalen Stelle ab, wird aber auch von den Jahresschwerpunkten beeinflusst. Die in der Vergangenheit am häufigsten besuchten Institutionen sind Dienststellen der Bundespolizei (138) und der Landespolizeien (96). Des Weiteren wurden bereits 66 von etwa 200 Justizvollzugsanstalten besucht, darunter 54 für Erwachsene und 12 mit einer Zuständigkeit für Jugendliche. Im Schwerpunktbereich Alten- und Pflegeheime fanden insgesamt 46 Einrichtungsbesuche statt. Weitere Angaben können der folgenden Tabelle entnommen

werden, die einen Überblick über die bisherigen Besuche der Nationale Stelle seit ihrer Arbeitsaufnahme gibt.

Anzahl der Besuche nach Einrichtungsart:



Die Besuche der Nationalen Stelle legen den Fokus auf die Menschenwürde der jeweils dort untergebrachten Personen und sollen präventiv wirken. Anhand des dadurch erlangten Einblicks und der getätigten Feststellungen werden Empfehlungen für die Einrichtungen formuliert, die aufzeigen, auf welche Aspekte im Rahmen der Freiheitentziehung zu achten ist. Diese werden zu Standards für einzelne Einrichtungsarten weiterentwickelt und durch die Nationale Stelle veröffentlicht.

2. Ausgewählte Empfehlungen

Eine Reihe von Empfehlungen findet sich regelmäßig in ähnlicher Weise in nahezu allen Einrichtungsarten. Um zu veranschaulichen, welche Feststellungen die Nationale Stelle bei ihren Besuchen trifft, sollen nachfolgend ausgewählte Beispiele dargestellt werden. Ausführliche Erläuterungen zu allen Feststellungen und Empfehlungen der Nationalen Stelle sind im aktuellen Jahresbericht nachzulesen.

2.1 Fixierung

Einrichtungübergreifend sind Fixierungen von untergebrachten Personen regelmäßig Inhalt von Empfehlungen. Unter einer Fixierung versteht die Nationale Stelle die Entziehung der Bewegungsfreiheit durch das Festbinden von Armen, Beinen und gegebenenfalls der Körpermitte mit dem Ergebnis, dass die betroffene Person ihre Sitz- oder Liegeposition nicht mehr selbstständig verändern kann. Fixierungen sind einer der schwerwiegendsten Eingriffe in das Grundrecht der Bewegungsfreiheit. Hierzu gab es Empfehlungen in insgesamt 46 Einrichtungen nahezu aller Einrichtungsarten. Die Nationale Stelle entwickelte dazu Standards, die umfassend durch das Fixierungs-Urteil des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahr 2018³ bestätigt wurden. Demnach sind Fixierungen nur als *ultima ratio* und unter klaren und engen Voraussetzungen anzuordnen, die in einem hinreichend bestimmten, förmlichen Gesetz normiert sind. Sie sind außerdem auf den kürzest möglichen Zeitraum zu beschränken. Die Fixierung ist durch eine Ärztin oder einen Arzt anzuordnen und zu überwachen. Es ist

³ BVerfG, Urteil vom 24.07.2018, Az: 2 BvR 502/16.

zudem eine ständige persönliche Überwachung durch therapeutisches oder pflegerisches Personal (Eins-zu-eins-Betreuung) zu gewährleisten. Um Verletzungen durch eine Fixierung zu vermeiden, ist darüber hinaus ein Bandagen-System aus Textil zu verwenden. Für eine nicht nur kurzfristige Fixierung der Gliedmaßen ist eine richterliche Entscheidung erforderlich. Nach Beendigung der Fixierung ist die betroffene Person auf die Möglichkeit hinzuweisen, die Zulässigkeit der Maßnahme gerichtlich überprüfen zu lassen. Nach Beendigung einer Fixierung ist es wichtig, dass die Maßnahme mit den betroffenen Personen professionell durch das Klinikpersonal nachbesprochen wird.

2.2 Privat- und Intimsphäre

Immer wieder werden einrichtungsübergreifend Empfehlungen durch die Nationale Stelle gegeben, welche die Privat- und Intimsphäre betreffen. Insgesamt sind bisher 323 Empfehlungen der Nationalen Stelle in nahezu allen Einrichtungstypen diesem Bereich zuzuordnen. Hierbei kann es sich um Eingriffe in das allgemeine Persönlichkeitsrecht von unterschiedlichster Intensität handeln. Als Beispiel sind Durchsuchungen mit vollständiger Entkleidung und Inaugenscheinnahme des Schambereichs zu nennen. Eine solche Maßnahme darf nur im Einzelfall bei tatsächlichen Anhaltspunkten erfolgen, die die Annahme rechtfertigen, dass die Maßnahme erforderlich und damit der Eingriff gerechtfertigt und verhältnismäßig ist. In einem solchen Fall sollen die Gründe für die Entkleidung nachvollziehbar dokumentiert werden. Darüber hinaus soll eine Durchsuchung so schonend wie möglich durchgeführt werden, was zum Beispiel bei einer Durchsuchung in zwei Phasen, bei der jeweils eine Körperhälfte bekleidet bleibt, der Fall ist.

Ein weiteres Beispiel für eine Verletzung der Privat- und Intimsphäre, bezieht sich auf die Doppelbelegung von Einzelhafträumen in Justizvollzugsanstalten. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts muss in diesem Fall die Toilette vollständig abgetrennt und gesondert entlüftet sein. Zudem müssen die Hafträume über eine angemessene Größe verfügen. Nach dem Standard der Nationalen Stelle muss ein Einzelhaftraum für eine menschenwürdige Unterbringung mindestens eine Grundfläche von 6 qm exklusive des Sanitärbereichs aufweisen. Für den Fall, dass der Sanitärbereich nicht abgetrennt ist, ist etwa

1 qm für den Sanitärbereich zu addieren, sodass die Gesamtfläche mindestens 7 qm beträgt. Bei Mehrfachbelegung muss eine Fläche von 4 qm für jede weitere Person exklusive des Sanitärbereichs hinzukommen.

In anderen Einrichtungstypen wird der unangemessene Umgang mit der Privat- und Intimsphäre anderweitig sichtbar. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn Personen in Einrichtungen der Psychiatrie aufgrund von Überbelegung in sogenannten Flurbetten untergebracht werden. Steht das Bett einer Person auf dem Flur, bietet sich ihr keinerlei Rückzugsmöglichkeit. Kann eine solche Situation in Ausnahme- und Notfällen tatsächlich nicht vermieden werden, sollen Trennwände aufgestellt werden, die den betroffenen Personen zumindest eine gewisse Privatsphäre bieten.

2.3 Aufklärung über Rechte

Ebenfalls in verschiedenen Einrichtungen werden Personen, denen die Freiheit entzogen wird, nicht in jedem Fall angemessen über ihre Rechte aufgeklärt. Dabei ist die Aufklärungspflicht für viele Einrichtungsarten gesetzlich normiert und gilt zudem international als eine wirksame Maßnahme zur Prävention von Misshandlung. Insgesamt griffen 109 Empfehlungen der Nationalen Stelle das Thema der Aufklärung über die Rechte der untergebrachten Personen auf. Die Nationale Stelle entwickelte aufgrund ihrer Beobachtungen dazu Standards. Demnach muss die Aufklärung über Rechte stets unverzüglich und schriftlich bei der Aufnahme der betreffenden Person in die Einrichtung erfolgen. Dabei muss darauf geachtet werden, dass dies in einer für die betreffende Person verständlichen Sprache stattfindet. Bei Kindern oder Jugendlichen müssen die Informationen zudem in altersgerechter Form vermittelt werden. Die Aufklärung über Rechte soll dokumentiert werden.

2.4 Sprachmittlung

Ein weiteres Thema, das einrichtungsübergreifend in Empfehlungen der Nationalen Stelle aufgegriffen wird, ist die Sprachmittlung. Die Nationale Stelle hat in 21 Einrichtungen Empfehlungen dazu abgegeben. Davon betroffen waren die meisten Einrichtungsarten.

Die Verständigung zwischen den Personen an Orten der Freiheitsentziehung und den Mitarbeitenden muss gesichert sein. Dies sorgt für Transparenz, schafft für die Betroffenen Klarheit über die Situation, in der sie sich befinden, und wirkt dadurch auch deeskalierend. Zudem ist die Übersetzung in bestimmten Situationen unabdingbar, wie beispielsweise bei Arztgesprächen. Hierbei müssen Fachbegriffe und Sachzusammenhänge korrekt wiedergegeben werden, aber gleichzeitig auch die notwendige Vertraulichkeit gewahrt werden, so dass Übersetzungen durch das Personal oder untergebrachte Personen nicht zulässig sind.

Besondere Relevanz hat das Thema dort, wo in der Regel zahlreiche verschiedene Sprachen gesprochen werden, insbesondere bei Abschiebungen, in Abschiebungshafteinrichtungen und in Justizvollzugsanstalten. Als gute Praxis hat sich die Telefon- oder Videoübersetzung für solche Situationen herausgestellt. Doch auch andere Medien, Bildwörterbücher und Ähnliches können je nach Situation eine ausreichende Verständigung ermöglichen.

3. Schwerpunktthema Alten- und Pflegeheime

Wie eingangs bereits aufgezeigt, hat sich die Nationale Stelle im Berichtsjahr den Themenschwerpunkt Alten- und Pflegeheime gesetzt. Die Besuchstätigkeit in solchen Einrichtungen hat die Nationale Stelle im Jahr 2015 aufgenommen. Damals lag es nahe, sich gesondert auf diese Besuche vorzubereiten, zumal die Aufenthaltsbedingungen für Bewohnerinnen und Bewohner in Alten- und Pflegeheimen sowie auch praktizierte Maßnahmen der Freiheitsentziehung sich von denen für Gefangene in beispielsweise Justizvollzug oder Polizeigewahrsam deutlich unterscheiden. Insbesondere der Austausch mit Vertreterinnen und Vertretern einer Heimaufsicht, gemeinsame Schulungsveranstaltungen mit der Volksanwaltschaft Österreich, die dort das Mandat des Nationalen Präventionsmechanismus wahrnimmt, sowie Übungen zur Gesprächsführung mit demenziell veränderten Personen, aber auch die Abgrenzung des eigenen Prüfauftrags von denen der Heimaufsicht und des Medizinischen Dienstes der Krankenkassen waren hilfreiche Komponenten dieser Vorbereitung.

Deutschland verfügt über weit mehr als 11.000 Alten- und Pflegeheime. Die Nationale Stelle hat bisher 46 Besuche in dieser Einrichtungsart durchgeführt, davon waren drei Besuche sogenannte Nachfolgebesuche. Diese dienen der Überprüfung, inwieweit Empfehlungen aus den Erstbesuchen und den in den diesbezüglichen ministerialen Stellungnahmen angekündigte Maßnahmen umgesetzt wurden. Hierbei zeigte sich, dass eine Umsetzung nicht immer erfolgt war. Für einen wirksamen Schutz der Bewohnerinnen und Bewohner wird die Nationale Stelle auch künftig Nachfolgebesuche in ausgewählten Einrichtungen durchführen.

3.1 Ausgewählte positive Erkenntnisse

Die Besuche in Alten- und Pflegeheimen erbrachten teils sehr positive Erkenntnisse. Diese belegen, dass in den Einrichtungen eigenständig Maßnahmen ergriffen werden können, die die Wahrung der Rechte der Bewohnerschaft im Heimalltag unterstützen. Entscheidend hierfür scheinen weniger die allgemeinen Rahmenbedingungen für die stationäre Altenpflege zu sein als vielmehr das Vorhandensein einer die Bewohnerschaft und ihre Rechte wertschätzenden Berufseinstellung in der jeweiligen Einrichtung. Möglicherweise bedarf es im Einzelfall jedoch auch nur einer Idee, um den Heimalltag mit Blick auf die Menschenwürde noch besser zu gestalten. Einige ausgewählte Beispiele für positive Erkenntnisse aus der Besuchstätigkeit sollen nachfolgend genannt werden.

3.1.1 Beauftragte für freiheitsentziehende Maßnahmen

Zu begrüßen ist es, wenn Einrichtungen eine Pflegefachkraft zur Beauftragten für freiheitsentziehende Maßnahmen ernennen und entsprechend fortbilden. Eine solche Beauftragte soll erwogene Maßnahmen dahingehend prüfen, ob sie notwendig und mögliche Alternativen ausgeschöpft sind. Damit steht den Pflegefachkräften bereichsübergreifend eine spezialisierte Fachkraft als interne Beratung bei Entscheidungen zu freiheitsentziehenden Maßnahmen zur Verfügung.

3.1.2 Fortbildungen

Werden Mitarbeitenden in der Pflege und Betreuung Fortbildungen zu Themen wie Umgang mit psychisch oder psychiatrisch erkrankten Personen, Stressbewältigung oder freiheitsentziehende Maßnahmen angeboten, können sie Sicherheit in der Bewältigung herausfordernder Situationen erlangen und für sich selbst die Belastung durch solche Situationen reduzieren. Dies kommt Bewohnerinnen und Bewohnern in zweifacher Hinsicht unmittelbar zugute. Zudem können vertiefte Kenntnisse zu freiheitsentziehenden Maßnahmen eine kreative Auseinandersetzung mit möglichen Alternativen fördern und sicherstellen, dass im Einzelfall unvermeidbare freiheitsentziehende Maßnahmen stets nur unter Einhaltung rechtlicher Vorgaben zur Anwendung kommen.

3.1.3 Selbstbestimmung und Normalitätsprinzip

Einige Einrichtungen achteten besonders darauf, dass Einschränkungen der Selbstbestimmung der Bewohnerinnen und Bewohner so gering wie möglich ausfallen. Dies betraf auch weniger orientierte Personen. Um diesen bei eigenständigem Verlassen der Einrichtung dennoch Schutz zu gewähren, traf beispielsweise eine Einrichtung Absprachen mit den öffentlichen Verkehrsbetrieben, wonach die Einrichtung informiert wird, wenn eine Person augenscheinlich ziellos Bus fährt. Betroffene Personen können hierdurch bei Wiederanfahrt der Haltestelle von ihrem Ausflug abgeholt und in die Einrichtung begleitet werden. Wertschätzung für die Bewohnerschaft wird auch ersichtlich, wenn Einrichtungen das Normalitätsprinzip beachten und den Heimalltag weitestgehend am allgemein üblichen Lebensalltag außerhalb stationärer Einrichtungen ausrichten. Dies bietet den Bewohnerinnen und Bewohnern größtmögliche Lebensrealität und erhält ihnen die Orientierung und Autonomie in der eigenen Lebensweise.

3.1.4 Externe Aktivitäten

Eine Einrichtung legte großen Wert auf regelmäßige Aktivitäten außerhalb der Einrichtung und auf die gesellschaftliche Teilhabe ihrer Bewohnerinnen und Bewohner. Hierzu wurde beispielsweise täglich zur selben Zeit ein Spaziergang außerhalb des Einrichtungsgeländes

angeboten, an dem alle Interessierten ohne Anmeldung teilnehmen können. Solche externen Aktivitäten ermöglichen Teilnehmenden tägliche Bewegung an der frischen Luft und können insbesondere dem Gefühl der Bewohnerinnen und Bewohner, von der Außenwelt abgeschnitten zu sein, entgegenwirken.

3.1.5 Charta der Rechte

Die Charta der Rechte hilfe- und pflegebedürftiger Menschen stellt die Rechte Betroffener dar und erläutert diese verständlich. Einige Einrichtungen hatten diese Charta gut lesbar ausgehängt. Interessierte haben so die Möglichkeit, sich über die Rechte Betroffener zu informieren. Eine solche Bereitstellung von Informationen schafft Transparenz. Zudem stärkt Informiertheit die Selbstbestimmung und die Unabhängigkeit der betroffenen Personen.

3.2 Ausgewählte Feststellungen und Empfehlungen

Im Rahmen ihrer Besuche machte die Nationale Stelle auch Feststellungen, die Anlass zu Empfehlungen gaben. Teilweise betraf dies Situationen, die in gleicher oder ähnlicher Weise in einer Vielzahl von Einrichtungen vorgefunden wurden. Auf ausgewählte Feststellungen und die jeweiligen Empfehlungen der Nationalen Stelle soll nachfolgend kurz eingegangen werden.

3.2.1 Einwilligung in freiheitsentziehende Maßnahmen

Freiheitsentziehende Maßnahmen wie das Anbringen eines Bettgitters werden vielfach auf der Grundlage der Einwilligung der Betroffenen durchgeführt. Häufig waren diese Personen nicht über mögliche Alternativen informiert worden, wodurch sich ihre Entscheidungsmöglichkeiten auf Zustimmung oder Ablehnung beschränkten. Auch wurden Einwilligungen teils nur mündlich eingeholt und nicht dokumentiert. Auffällig war, dass der Zeitpunkt der Abfrage teils sehr lange zurück lag. In der Mehrzahl der Fälle erhielten Betroffene keinen Hinweis darauf, dass die erteilte Einwilligung jederzeit wieder zurückgenommen werden kann.

Die Anwendung von freiheitsentziehenden Maßnahmen unterliegt engen rechtlichen Bestimmungen. Für ihre Anwendung auf der Grundlage einer Einwilligung der Betroffenen empfiehlt die Nationale Stelle daher, die betroffenen Personen über mögliche Alternativen sowie ihr Recht auf jederzeitige Widerrufsmöglichkeit aufzuklären. Auch ist eine regelmäßige Aktualisierung der Einwilligung durch erneute Abfrage beispielsweise im Abstand von circa drei Monaten erforderlich. Der Gesamtprozess jeder Einwilligung ist nachvollziehbar zu dokumentieren. Hierdurch ist eine Überprüfung möglich. Dies bietet sowohl den Betroffenen als auch den Mitarbeitenden, die die freiheitsentziehenden Maßnahmen durchführen, Schutz und Sicherheit.

3.2.2 Hindern am Verlassen eines Bereiches

In vielen Einrichtungen werden Bewohnerinnen und Bewohner daran gehindert, bestimmte Bereiche zu verlassen. Vorgefunden wurde beispielsweise der Einsatz von zahlencodesicherten Schließmechanismen, die insbesondere kognitiv beeinträchtigte Personen nicht bedienen können. Werden Transponder eingesetzt, die beim Verlassen des Bereiches einen Alarm auslösen, verfahren Einrichtungen unterschiedlich. Vereinzelt wird der Alarm als Signal an Mitarbeitende bewertet, dass einer ins Freie gehenden Person gefolgt wird und sie begleitet werden soll, bis sie bereitwillig in die Einrichtung zurückkehren möchte. Diese Verfahrensweise ist unkritisch. In der Regel werden jedoch betroffene Personen ungeachtet ihres Willens sofort in den Bereich zurückgeholt. Mehrfach waren Ausgangstüren mittels Bildtapeten oder Jalousien verschleiert, so dass der Ausgang als solcher kaum zu erkennen war.

Erfreulich ist, dass derartige Maßnahmen im Vergleich zur Anwendung beispielsweise eines Sitzgurtes oder Therapietisches den Betroffenen einen Bewegungsfreiraum belassen. Dennoch stellt die Anwendung dieser Maßnahmen eine Freiheitsentziehung dar, denn die Grenze für die freie Bewegung wurde lediglich an den Ausgang des Bereiches verlegt. Dies wurde von den Einrichtungen vielfach nicht erkannt.

Unter dem Gesichtspunkt der Prävention sollen Mitarbeitende dafür sensibilisiert werden, dass auch körperferne Maßnahmen, die den freien Bewegungsraum begrenzen, eine Freiheitsentziehung darstellen. Ist eine Begrenzung der freien Bewegung nachweislich unvermeidbar, ist zu beachten, dass Freiheitsentziehungen nur unter Einhaltung rechtlicher Bestimmungen zur Anwendung kommen dürfen. Das Einholen gerichtlicher Beschlüsse oder der Einwilligung der betroffenen Personen ist daher stets erforderlich.

3.2.3 Barrierefreiheit

Mehrfach erschwerten zugestellte Bewegungsflächen eine freie Bewegung. Dies betraf insbesondere Personen, die auf eine Mobilitätshilfe angewiesen sind. Hinderlich und teils sicherheitsgefährdend sind zudem Schwellen an den Ausgängen zu Balkonen, Terrassen und dem Außengelände. Die Feststellung einiger Einrichtungen, dass diese baulichen Hürden kein Problem darstellen, basierte auf heimrechtlichen Vorgaben. Die Nationale Stelle prüft jedoch mit dem Blick auf die Menschenwürde Betroffener. Dies gilt auch für eine Einrichtung, in der eine Ausnahmegenehmigung wegen Denkmalschutzes vorliegt, weshalb dort Bewohnerinnen und Bewohner, die sich eigenständig im Rollstuhl fortbewegen können, für das Verlassen der Einrichtung stets auf die Verfügbarkeit von Hilfestellung angewiesen sind.

Die Barrierefreiheit beschränkt sich nicht auf bauliche Gegebenheiten, sondern ist weiter zu fassen. Beispielsweise umfasst sie auch die Nutzbarkeit von Gegenständen. Als für Personen mit Behinderungen gekennzeichnete Toiletten sollten auch im Rollstuhl sitzenden Personen die Möglichkeit bieten, in den Spiegel blicken zu können. Dies war in mehreren Einrichtungen nicht gegeben. Mit einem Tiefersetzen der Spiegel oder dem Einsatz von Kippspiegeln ließe sich dieser Missstand leicht beheben. Barrierefreiheit fordert nicht zuletzt den ungehinderten Zugang zu Informationen. Aushänge, die in ungeeigneter Höhe angebracht sind, und hier sind auch im Rollstuhl sitzende Personen zu berücksichtigen, oder schwer lesbare Aushänge sind ungeeignet.

Bezüglich der Barrierefreiheit empfiehlt die Nationale Stelle, die Bewegungsflächen für die Bewohnerschaft freizuhalten, den ungehinderten Zugang zu Räumlichkeiten, Balkonen und

Terrassen sowie zum Außengelände zu gewährleisten, die Nutzbarkeit von Gegenständen sicherzustellen sowie Informationen für die Zielpersonen gut lesbar auszuhängen.

3.2.4 Rechtmäßigkeit der Medikation

In annähernd allen Einrichtungen wurden Betreuende mit der Zuständigkeit für die Gesundheitsfürsorge trotz Einwilligungsunfähigkeit ihrer Betreuten nicht oder erst nachträglich bei Änderungen der Behandlung oder Medikation einbezogen. Am ehesten erfolgte eine Beteiligung dann, wenn es sich um Verordnungen durch Fachärztinnen oder Fachärzte für Psychiatrie oder Neurologie handelte. Der Zweck einer Betreuung in der Gesundheitsfürsorge besteht jedoch darin, Betroffene vor einer Behandlung oder Medikation ohne rechtswirksame Einwilligung zu schützen. Zuständig ist die behandelnde Ärztin oder der behandelnde Arzt. Es ist deren Aufgabe, Betreuende im Voraus umfassend über beabsichtigte Änderungen, mögliche Folgen und Alternativen aufzuklären und die auf dieser Grundlage getroffene Entscheidung der Betreuenden zu beachten. Meist kann jedoch nur die Einrichtung darauf hinweisen, dass eine Betreuung in der Gesundheitsfürsorge besteht.

Ist für Bewohnerinnen oder Bewohner eine Betreuung für die Gesundheitsfürsorge eingerichtet, sollen Einrichtungen den behandelnden Ärztinnen oder Ärzten und den jeweiligen Betreuenden eine bestimmungsgemäße Zusammenarbeit ermöglichen. Es muss sichergestellt sein, dass im Einzelfall die jeweiligen Akteure voneinander wissen und über die Kontaktdaten des jeweils anderen verfügen.

3.2.5 Beratungs- und Beschwerdemöglichkeiten

In nur wenigen Einrichtungen waren die Kontaktdaten der zuständigen Aufsichtsbehörde ausgehängt. Einrichtungen verwiesen mehrfach darauf, dass der Forderung des Gesetzgebers zur Bekanntgabe der Aufsichtsbehörde damit entsprochen wird, dass deren Kontaktdaten in jedem Wohn- und Betreuungsvertrag aufgeführt seien. Bedarfe, sich über eigene Rechte in der Einrichtung oder Belange des Heimalltags zu informieren oder Beschwerden abgeben zu wollen, können sich jedoch über die gesamte Dauer des Aufenthaltes in der Einrichtung und auch bei Angehörigen oder rechtlichen Vertreterinnen und Vertretern ergeben. Doch je länger

ein Vertragsabschluss zurückliegt, desto weniger bekannt sind die konkreten Inhalte und Informationen.

Um Bewohnerinnen und Bewohner vor Verletzungen ihrer Rechte zu schützen, müssen sie, ihre Angehörigen und rechtlichen Vertreterinnen und Vertreter Zugang zu einschlägigen Beratungs- und Beschwerdestellen haben. Hierzu sollen sie in geeigneter Weise über solche Stellen informiert und ihnen die jeweiligen Kontaktdaten stets aktuell, beispielsweise mittels Aushang, zur Verfügung gestellt werden.

Weitere Erkenntnisse aus den Besuchen in Alten- und Pflegeheimen sowie diesbezügliche Empfehlungen sind in dem aktuellen Jahresbericht der Nationalen Stelle nachlesbar.

Zusammenfassend möchte ich noch einmal betonen, dass Bewohnerinnen und Bewohner das Recht auf eine menschenwürdige Pflege und Betreuung haben. Diese respektiert ihre (Freiheits-) Rechte und zielt ab auf größtmögliche Selbstbestimmtheit und Selbstständigkeit Betroffener, ungeachtet des Ausmaßes ihrer Hilfebedürftigkeit. Menschenwürdige Pflege und Betreuung bietet zudem zuverlässig alle im Einzelfall gebotenen Leistungen und gewährleistet hierdurch die körperliche und seelische Unversehrtheit der Schutzbefohlenen. Menschenwürdige Pflege und Betreuung umfasst Diskretion und respektvollen Umgang mit Betroffenen.

4. Fazit

Die Erfahrungen der Nationalen Stelle in allen Bereichen ihrer Zuständigkeit haben gezeigt, dass eine menschenwürdige Unterbringung und Behandlung von Personen in hohem Maße von der Einstellung der Mitarbeitenden in der jeweiligen Einrichtung abhängt. Unter präventiven Gesichtspunkten kommt daher der Etablierung eines menschenrechtsgeprägten Berufsverständnisses in den Einrichtungen große Bedeutung zu. Hierbei kann die Umsetzung geeigneter Fortbildungsangebote für Mitarbeitende zum Gelingen beitragen.

Werden die zurückliegenden 10 Jahre insgesamt betrachtet, ist erkennbar, dass sich in dieser Zeit viel verändert hat. Viele Einrichtungen wissen inzwischen, dass es eine Nationale Stelle zur Verhütung von Folter gibt, kennen deren Aufgabe und tauschen sich mit anderen Einrichtungen über Empfehlungen und Standards der Nationalen Stelle aus. Das bewirkt, dass der Wahrung der Menschenwürde von Personen im Freiheitsentzug wachsende Aufmerksamkeit zukommt. Die Notwendigkeit präventiv empfohlener Verbesserungen der Aufenthaltsbedingungen kann daher in aller Regel nachvollzogen werden.

Ich bedanke mich ganz herzlich für Ihre Aufmerksamkeit. Ich bedanke mich ganz besonders dafür, dass Sie alle, und damit mehr Gäste als wir erwartet haben, gekommen sind. Auch das nehme ich als ein Indiz dafür, dass der Bekanntheitsgrad der Nationalen Stelle stetig zunimmt. Ihr Interesse an den Erkenntnissen und Empfehlungen zeugt von Ihrer Bereitschaft, dafür zu sorgen, dass die Wahrung der Menschenwürde in allen Bereichen des Freiheitsentzugs auf einem guten Weg ist.

Herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!