

Nationale Stelle zur Verhütung von Folter | Luisenstraße 7 | 65185 Wiesbaden

Ministerium für Familie, Frauen,
Kultur und Integration
Postfach 3170
55021 Mainz

Per E-Mail:

Ihr Zeichen

3341-
0001#2021/0047-
0701

Ihr Schreiben vom Unser Zeichen Bearbeitet von, Durchwahl

19. Juli 2024

13. September 2024

**Nationale Stelle
zur Verhütung
von Folter**

**Luisenstraße 7
65185 Wiesbaden**

**T 0611 160 222 8-18
F 0611 160 222 8-29**

**info@nationale-stelle.de
www.nationale-stelle.de**

Stellungnahme zum Entwurf eines Landesgesetzes über den Vollzug von Abschiebungshaft (Abschiebungshaftvollzugsgesetz - AHaftVzG)

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter dankt für die Möglichkeit, ihre Stellungnahme zu dem vorliegenden Gesetzentwurf abzugeben und sich auf diese Weise an dem Gesetzgebungsverfahren zu beteiligen.

Maßstab der Arbeit der Nationalen Stelle sind die UN-Antifolterkonvention sowie weitere einschlägige UN-Normen, die die Behandlung im Freiheitsentzug betreffen. Darüber hinaus berücksichtigt sie die einschlägigen europäischen Normen und internationale Rechtsprechung, Empfehlungen des Europäischen Ausschusses zur Verhütung von Folter (CPT) und anderer Organe sowie deutsche Gesetze und Rechtsprechung.

Auf Grundlage der Erkenntnisse bei ihren Besuchen und unter Berücksichtigung der oben genannten nationalen und internationalen Rechtsgrundlagen und sonstigen Dokumenten entwickelt die Nationale Stelle Empfehlungen, die zur Verhütung von Misshandlungen und menschenunwürdiger Behandlung im Freiheitsentzug auch gesetzlich geregelt werden sollten.

In diesem Zusammenhang möchte die Nationale Stelle positiv hervorheben, dass durch den vorliegenden Gesetzentwurf eine spezielle Rechtsgrundlage geschaffen wird, die den Vollzug sowie die Ausgestaltung und Durchführung der Abschiebungshaft dezidiert regelt und somit ermöglicht, die Klarheit der Rechtsgrundlagen auch im Interesse der untergebrachten Personen zu gewährleisten.

Ziel hierbei sollte ebenso sein, den Abstand zur Strafhaft deutlich umzusetzen,¹ wie dies in der Begründung zu dem vorliegenden Gesetzentwurf grundsätzlich geäußert wird. Das Trennungsgebot soll gerade dem Wohl der in Abschiebungshaft untergebrachten Personen dienen.

Abschiebungshaft und Ausreisegewahrsam müssen sich hinsichtlich der Unterbringungsbedingungen deutlich von der Strafhaft unterscheiden. Hierzu gehört u.a. die baulichen Sicherungsmaßnahmen auf das Unerlässliche zu beschränken.

Unter diesen Gesichtspunkten möchte die Nationale Stelle insbesondere folgende Anmerkungen zu dem Gesetzentwurf machen:

§ 6 – Bewegungsfreiheit

§ 6 Abs. 1 Satz 3 sieht vor, dass der zeitliche Rahmen der Aufenthaltsmöglichkeit im Freien eine Stunde nicht unterschreiten darf.

Die Bewegung im Freien sollte nicht eingeschränkt werden,² da diese einen eigenen Gesundheitswert besitzt, der durch keine andere Maßnahme ersetzt werden kann.³ Zumindest sollte in Abschiebungshaft untergebrachten Personen deutlich mehr Bewegung im Freien ermöglicht werden.

§ 12 – Besuche

§ 12 Abs. 1 Satz 1 sieht vor, dass Untergebrachte zu den Besuchszeiten in hierfür vorgesehenen Räumen Besuch empfangen dürfen.

Aus Sicht der Nationalen Stelle sollen Untergebrachte möglichst uneingeschränkt Besuch empfangen können, insbesondere von Angehörigen. Sie empfiehlt, die gesetzliche Bestimmung entsprechend zu ergänzen.

Als äußerst kritisch erachtet die Nationale Stelle die in Satz 3 enthaltene weitgehende Möglichkeit, Besuche zu untersagen.

Diese ist aus ihrer Sicht aus dem Gesetzestext zu streichen, da sie „zur Aufrechterhaltung der Sicherheit und Ordnung in der Einrichtung, des Unterbringungszwecks oder der öffentlichen Sicherheit“ nicht notwendig erscheint. Vielmehr gibt es mildere Mittel, mit denen die gesetzten Ziele ebenso gut erreicht werden können.

¹ Gemäß der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union, soll sich die Ausgestaltung der Abschiebungshaft grundsätzlich mit Blick auf die Unterbringungsbedingungen, die vollzugsspezifischen Freiheitsbeschränkungen und die Sicherheitsvorkehrungen deutlich vom Strafvollzug abheben (EuGH, Urteil vom 17.07.2014, Az.: C-473/13 und C-514/13; EuGH, Urteil vom 10.03.2022, Az.: C-519/20, Rn. 54).

² Vgl. in diesem Sinne § 5 Abs. 1 des Gesetzes über den Vollzug der Abschiebungshaft in Schleswig-Holstein.

³ Vgl. Arloth/Krä, StVollzG Kommentar, 4. Auflage, § 64 StVollzG, Rn. 1.

Über ihre Standards hinaus verweist die Nationale Stelle dahingehend u.a. auf § 9 des Gesetzes über den Vollzug der Abschiebungshaft in Schleswig-Holstein.

§ 14 – Kommunikation und Post

§ 14 Abs. 1 sieht vor, dass die untergebrachten Personen das Recht haben, auf eigene Kosten die vorhandenen Telefone in der Einrichtung zu nutzen. Die Nutzung eigener Mobiltelefone ist hierbei ausgeschlossen.

Die Nationale Stelle ist der Auffassung, dass den Ausreisepflichtigen ermöglicht werden sollte, ihre eigenen Mobiltelefone zu nutzen, um den Kontakt zu ihrer Familie und dem Heimatland aufrechterhalten oder aufnehmen zu können.

In Einrichtungen, in denen die Mobiltelefone nicht genutzt werden durften, konnte die Nationale Stelle beobachten, dass die Kosten für die von den betroffenen Personen durchgeführten Telefonate, auch im nicht-EU-Ausland, teilweise oder vollumfänglich von dem zuständigen Land getragen wurden (z.B. Bayern und Berlin).

Sollte das Verbot hinsichtlich der Nutzung des eigenen Mobiltelefons bestehen bleiben, empfiehlt sie eine solche Regelung auch in Rheinland-Pfalz vorzusehen und gesetzlich zu verankern.

§ 18 – Durchsuchung

§ 18 Abs. 3 sieht die Möglichkeit einer mit einer Entkleidung verbundenen körperlichen Durchsuchung vor. Es fehlt ein Verweis darauf, dass auf das Schamgefühl Rücksicht zu nehmen ist. Aus Sicht der Nationalen Stelle sollte diese Garantie im Gesetzestext aufgenommen und auch präzisiert werden.

Da es sich bei einer solchen Maßnahme um einen schwerwiegenden Eingriff in das allgemeine Persönlichkeitsrecht handelt,⁴ soll die Praxis der Entkleidung so schonend wie möglich erfolgen. Um dies zu gewährleisten, regt die Nationale Stelle an, die Bestimmung mit einem entsprechenden Passus „zum Beispiel mit einer Durchsuchung in zwei Phasen, sodass jeweils eine Körperhälfte bekleidet bleibt“⁵ zu ergänzen.

§ 18 Abs. 4 des vorliegenden Gesetzentwurfs sieht vor, dass die Einrichtungsleitung allgemein anordnen kann, dass die Untergebrachten in der Regel bei der Aufnahme, vor und nach Kontakten mit Besuchern sowie vor und nach jeder Abwesenheit von der Einrichtung (...) zu durchsuchen sind.

⁴ BVerfG, Beschluss vom 05.03.2015, Az.: 2 BvR 746/13, Rn. 33; Beschluss vom 23.09.2020, Az.: 2 BvR 1810/19, Rn. 21.

⁵ Vgl. analog § 70 Abs. 2 des Bremischen Gesetzes über Hilfen und Schutzmaßnahmen bei psychischen Krankheiten: „Die Durchsuchung ist im Wege der Halbentkleidung durchzuführen“.

Die Nationale Stelle geht davon aus, dass es sich hierbei ausschließlich um eine gesetzliche Grundlage für eine körperliche Durchsuchung ohne Entkleidung handelt.

In diesem Zusammenhang möchte sie darauf verweisen, dass eine routinemäßige Durchführung von Durchsuchungen mit Entkleidung, unabhängig von einzelfallbezogenen Verdachtsgründen, nicht zulässig ist.⁶

Es ist sicherzustellen, dass über eine Durchsuchung, die mit einer Entkleidung und Inaugenscheinnahme des Schambereichs verbunden ist, jeweils eine Entscheidung im Einzelfall getroffen wird.

§ 20 – Anordnung besonderer Sicherungsmaßnahmen, Verfahren

- Absonderung (§ 19 Abs. 2 Nr. 3, Nr. 5 und Nr. 6)

In § 19 Abs. 2 des vorliegenden Gesetzentwurfs sind drei verschiedene Formen der Absonderung vorgesehen: (3.) die Absonderung von anderen Unterbrachten, (5.) die Unterbringung in einem besonderen Unterbringungsraum ohne gefährdende Gegenstände (Schlichtzelle) und (6.) die Unterbringung in einem besonders gesicherten Raum (Kriseninterventionsraum). Über eine solche besondere Sicherungsmaßnahme ist die Aufsichtsbehörde nach 72 Stunden, bei einer Unterbringung im Kriseninterventionsraum nach 24 Stunden zu informieren. Erst bei einer Gesamtdauer von mehr als 30 Tagen innerhalb von 12 Monaten bedürfen diese Maßnahmen der Zustimmung der Aufsichtsbehörde.

Dies ist aus Sicht der Nationalen Stelle nicht ausreichend.

Eine Absonderung und damit die vollständige Isolierung von allen anderen Unterbrachten – insbesondere, wenn sie über mehr als 24 Stunden dauert – darf nur dann durchgeführt werden, wenn sie unerlässlich ist, d.h. wenn sie nicht durch andere mildere Mittel ersetzt werden kann, zu welchen eine angemessene psychiatrische Versorgung zählen sollte. Sie geht mit einer außerordentlichen Belastung für die betroffenen Personen einher,⁷ kann schädliche Auswirkungen auf deren psychische und somatische Gesundheit haben und unter bestimmten Umständen eine unmenschliche und erniedrigende Behandlung darstellen.⁸

Die Nationale Stelle regt an, einen Richtervorbehalt für alle Formen der Absonderungen gesetzlich vorzusehen⁹ und auf diese Weise eine vorbeugende Kontrolle dieser Maßnahmen durch eine unabhängige und neutrale Instanz zu gewährleisten.

⁶ BVerfG, Beschluss vom 10.07.2013, Az.: 2 BvR 2815/11, Rn. 16; BVerfG Beschluss vom 23.09.2020, Az.: 2 BvR 1810/19, Rn. 22. In diesem Sinne vgl. auch EGMR, Urteil vom 22.10.2020, Roth ./ Deutschland, Individualbeschwerden Nrn. 6780/18 und 30776/18, Rn. 69, 72 – Verletzung von Artikel 3 EMRK.

⁷ Vgl. bereits Jahresbericht 2010/2011 der Nationalen Stelle.

⁸ CPT/Inf (2022) 18, Rn. 53, <https://rm.coe.int/1680a80c61>.

⁹ Vgl. hierzu analog § 32 Abs. 3 des Strafrechtsbezogenen Unterbringungsgesetzes NRW und Artikel 25 Abs. 8 des Bayerischen Maßregelvollzugsgesetzes.

- **Fesselung** (§ 19 Abs. 2 Nr. 7)

Aus § 20 Abs. 3 in Verbindung mit Abs. 6 geht hervor, dass untergebrachte Personen im besonders gesicherten Raum gefesselt werden können.

Die Nationale Stelle geht davon aus, dass das Anbinden an der Wand oder an einem sonstigen Gegenstand hierbei ausgeschlossen ist. Dieses beeinträchtigt die Menschenwürde und ist daher in jedem Fall zu unterlassen.

Zudem können Untergebrachte während einer Ausführung, Vorführung oder eines Transportes aber auch bei Bewegungen innerhalb der Einrichtung gefesselt werden.

Aus Sicht der Nationalen Stelle ist auf das Fesseln in gesicherten Bereichen zu verzichten.¹⁰

Aus der Rechtsprechung zu einer vergleichbaren Situation im Justizvollzug geht hervor, dass das routinemäßige Fesseln eines Gefangenen, der sich in einer gesicherten Umgebung befindet, nicht gerechtfertigt werden kann.¹¹

Die Nationale Stelle möchte die Gelegenheit nutzen, ebenfalls darauf hinzuweisen, dass ausschließlich Fesselsysteme aus Textil verwendet werden sollen, um das Recht auf körperliche Unversehrtheit zu schützen.

§ 22 – Dokumentationspflichten

Die Nationale Stelle begrüßt, dass Grund und Anordnung von Durchsuchungen, besonderen Sicherungsmaßnahmen und der Anwendung unmittelbaren Zwangs zu dokumentieren, statistisch zu erfassen und jährlich den Aufsichtsbehörden vorzulegen sind. Sie möchte die Gelegenheit nutzen, um anzuregen, dass die Dokumentationspflichten präzisiert werden.

Die schriftlich ausformulierte Begründung einer Maßnahme sollte auch die Dokumentation darüber enthalten, welche milderer Mittel vorab eingelegt wurden und weshalb diese gescheitert sind.

§ 23 – Schusswaffenverbot

Die Nationale Stelle begrüßt, dass das Vorhalten von Schusswaffen und deren Gebrauch durch Bedienstete in der Einrichtung verboten sind.

Aus ihrer Sicht sollte auch der Einsatz von Pfefferspray in geschlossenen Räumen ausgeschlossen werden, zumal dieser erhebliche gesundheitliche Risiken birgt.¹²

¹⁰ Vgl. analog CPT/Inf (2022) 18, Rn. 146.

¹¹ BVerfG, Beschluss vom 19.01.2023, Az.: 2 BvR 1719/21, Rn. 27 mit Verweis auf EGMR, Kashavelov ./ Bulgarien, Urteil vom 20.01.2011, Individualbeschwerde Nr. 891/05, Rn. 39 f.

¹² EGMR, Tali ./ Estland, Urteil vom 13.02.2014, Individualbeschwerde Nr. 66393/10, Rn. 78; CPT/Inf (2008) 33, Rn. 86.

§ 24 Hausordnung

Die Nationale begrüßt, dass die Übersetzung der Hausordnung, in die in der Vollzugspraxis erfahrungsgemäß verbreiteten Sprachen, gesetzlich vorgesehen ist (Abs. 3).

Darüber hinaus sollte gewährleistet sein, dass die Hausordnung in einfacher Sprache vorliegt und zur Verfügung gestellt wird. Die Bestimmung sollte entsprechend ergänzt werden.

Weitere Empfehlung: Minderjährige

Aus § 2 Abs. 3 und 4 geht hervor, dass die Situation schutzbedürftiger Personen besondere Berücksichtigung findet. In der Begründung zu Abs. 4 wird dahingehend präzisiert, dass Minderjährige nicht in der Abschiebungshafteinrichtung Ingelheim untergebracht werden.

Aus Sicht der Nationalen Stelle ist klarzustellen, dass eine Unterbringung in Abschiebungshaft grundsätzlich auszuschließen ist, wenn Minderjährige oder andere besonders vulnerable Personen – insbesondere Opfer von Menschenhandel, Folter oder psychischer, physischer und sexueller Gewalt – betroffen sind.

Mit freundlichen Grüßen