



Bayerisches Staatsministerium der Justiz • 80097 München

An den
Vorsitzenden der Nationalen Stelle
zur Verhütung von Folter
- Länderkommission -
Herrn Staatssekretär a.D.
Rainer Dopp
Adolfsallee 59
65185 Wiesbaden

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom
231-BY/2/19 vom 20.12.2019

Bitte bei Antwort angeben
Unser Zeichen, Unsere Nachricht vom
F 5 - 9510 E - VIIa – 9367/19

Datum
12. März 2020

Nationale Stelle zur Verhütung von Folter - Länderkommission

Besuch der Justizvollzugsanstalt Erding - Einrichtung für Abschiebungshaft - am
13. August 2019

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

für die Möglichkeit zur Stellungnahme zu den von der Delegation der Länderkommission bei dem Besuch in der Justizvollzugsanstalt Erding – Einrichtung für Abschiebungshaft – am 13. August 2019 getroffenen Feststellungen danke ich Ihnen.

Zu den für die Justizvollzugsanstalt Erding angesprochenen Punkten nehme ich – hinsichtlich der Anmerkungen zu I. 2 und VI. im Einvernehmen mit dem Bayerischen Staatsministerium des Inneren, für Sport und Integration – im Einzelnen wie folgt Stellung:

Zu I. Abstandsgebot

1. Bauliche Gegebenheiten

Die Einrichtung für Abschiebungshaft in Erding unterscheidet sich signifikant von Justizvollzugsanstalten, um den besonderen Bedürfnissen der Abschiebungsgefangenen gerecht zu werden. Insbesondere sind die Hafträume, wie die Nationale Stelle festgestellt hat, mit Telefonen und Fernsehgeräten ausgestattet. Den Inhaftierten ist es gestattet aus ihrem Haftraum heraus zu telefonieren. Die Kosten für die Telefonate, auch ins Ausland, trägt ohne Einschränkungen die Einrichtung. Des Weiteren wurde ein Freizeitraum und ein Raum für den Sichteinkauf eingerichtet. Auch werden den Gefangenen, um ihnen größtmögliche Freiheiten zu gewähren, großzügige Aufschlusszeiten zugestanden.

Dennoch kann auch unter Berücksichtigung der besonderen Bedürfnisse der Abschiebungsgefangenen nicht gänzlich auf "gefängnisartige Unterbringungsbedingungen", insbesondere auf Maßnahmen zum Schutz vor Entweichung und zur Gewährleistung von Sicherheit und Ordnung, verzichtet werden. Dies zeigte sich zum Beispiel am 24. Dezember 2018, als speziell eine Entweichung von in Eichstätt untergebrachten Abschiebungsgefangenen aus dem umfriedeten Bereich des geschlossenen Vollzugs durch Maßnahmen der technischen Sicherheit verhindert werden konnte.

Derzeit entstehen in einem Nebengebäude zwei neue besonders gesicherte Hafträume, sodass der von der Nationalen Stelle beschriebene Weg über eine enge Treppe nach deren Fertigstellung nicht mehr genutzt werden muss.

2. Rechtsgrundlage für den Vollzug von Abschiebungshaft

Ungeachtet der umstrittenen Frage der Zuständigkeit für den Erlass eines Abschiebungshaftvollzugsgesetzes ist ein solches nach geltender Rechtslage jedenfalls nicht erforderlich. Es bestehen klare und rechtssichere gesetzliche Grundlagen, welche einen rechtsstaatlich einwandfreien Abschiebungshaftvollzug gewährleisten. In Bayern wird Abschiebungshaft in Amtshilfe durch den Justizvollzug in den Justizvollzugsanstalten Eichstätt und Erding als Einrichtungen für Abschiebungshaft vollzogen. Für den Fall des Vollzugs von Abschiebungshaft im Wege der Amtshilfe in Justizvollzugsanstalten regelt § 422 Abs. 4 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den

Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (FamFG), dass, soweit in § 62a des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) für die Abschiebungshaft nicht Abweichendes bestimmt ist, die §§ 171, 173 bis 175 und 178 Abs. 3 des Strafvollzugsgesetzes (StVollzG) entsprechend gelten. Ebenso finden die genannten Bestimmungen des Strafvollzugsgesetzes über die Verweisung in Art. 2a Abs. 2 Satz 1 des Gesetzes zur Ausführung des Aufenthaltsgesetzes und ausländischer Bestimmungen in anderen Gesetzen (Ausführungsgesetz – AGAufenthG) und § 422 Abs. 4 FamFG auch für den Vollzug von Abschiebungshaft in sonstigen Abschiebungshafteinrichtungen Anwendung. Mit dem Verweis des § 422 Abs. 4 FamFG auf die §§ 171, 173 bis 175 und 178 Abs. 3 StVollzG ist angeordnet, dass für den Vollzug von Abschiebungshaft in Justizvollzugsanstalten zwingend die Vorschriften über den Vollzug von Freiheitsstrafen Anwendung finden, wobei Abschiebungshaftgefangene die gesetzlich erforderlichen Hafterleichterungen erhalten. Daneben ist den besonderen Anforderungen der Abschiebungshaft (Trennung von Strafgefangenen, Gewährleistung von Privatsphäre, Zugang von Hilfs- und Unterstützungsorganisationen, etc.) Rechnung zu tragen. Die Einhaltung dieser Bestimmungen, die in den Justizvollzugsanstalten Eichstätt und Erding als Einrichtungen für Abschiebungshaft sichergestellt ist, gewährleistet einen rechtstaatlich einwandfreien Vollzug.

3. Tragen von Privatkleidung

Die Anregung der Nationalen Stelle, dass alle Abschiebungsgefangenen Privatkleidung tragen dürfen, ist bei den männlichen Abschiebungsgefangenen in der Praxis nicht umsetzbar. Das Tragen eigener Kleidung scheitert zumeist an der ungenügenden Ausstattung der Abschiebungsgefangenen. Oftmals werden die Inhaftierten auf der Straße aufgegriffen und der Einrichtung direkt zugeführt. In diesen Fällen besitzen die Abzuschiebenden lediglich einen Kleidungsatz, welcher aus Gründen der Hygiene regelmäßig, grundsätzlich auch auf eigene Kosten gereinigt werden müsste, weil angesichts der baulichen Gegebenheiten und aus organisatorischen Gründen eine oder mehrere Waschmaschinen zum Selberwaschen vor Ort nicht ausreichend wären bzw. nicht in geeigneter Weise angeschlossen werden können. In der Zwischenzeit müsste zudem eine entsprechende Versorgung mit Anstaltskleidung erfolgen. Auch müsste beim Selbsterwaschen die Einhaltung der Hygiene sowie die Trocknung der Wäsche ständig überprüft werden, was im Hinblick auf den

hierfür erforderlichen personellen Aufwand nicht vertretbar erscheint. Vor diesem Hintergrund ist es vorrangig, für die Inhaftierten ihren eigenen Kleidungssatz für die Heimreise bereitzuhalten. Darüber hinaus wird auf diesem Wege eine Gleichbehandlung bzw. Gleichstellung aller Inhaftierter erreicht. Auch werden Konflikte und subkulturelle Entwicklungen – z.B. Markenkleidung betreffend – minimiert bzw. vermieden.

Im Übrigen unterscheiden sich die von der Justizvollzugsanstalt Erding – Einrichtung für Abschiebungshaft – ausgegebenen Jogginganzüge deutlich von der regulären Gefangenenkleidung.

Zu II. Auswertung der Dokumentation besonderer Sicherungsmaßnahmen

Eine „Auswertung“ des besonderen Vorkommnisses, das letztlich zu der Anordnung der besonderen Sicherungsmaßnahme führt, findet auf Ebene der Justizvollzugsanstalt bereits im Rahmen der jeweiligen Entscheidung zur Anordnung, Aufrechterhaltung bzw. Beendigung der besonderen Sicherungsmaßnahme statt. Etwas für notwendig erachtete Gespräche mit Gefangenen oder Bediensteten finden ebenfalls in diesem Zusammenhang statt. Auf Ebene der Aufsichtsbehörde werden die besonderen Vorkommnisse aller Justizvollzugsanstalten in Bayern und die damit zusammenhängenden besonderen Sicherungsmaßnahmen ebenfalls erfasst und auch – wie die Nationale Stelle vorschlägt – ausgewertet. Die Auswertung erfolgt im Hinblick darauf, ob sich aus den einzelnen Sachverhalten allgemeingültige, präventiv wirkende Erkenntnisse gewinnen lassen, welche den Justizvollzugsanstalten mitgeteilt werden können.

Eine darüberhinausgehende, „regelmäßige und detaillierte Auswertung“ auf Ebene der Justizvollzugsanstalt sehe ich jedoch nicht veranlasst, da es sich um Einzelfälle handelt, die hiesiger Auffassung zufolge in der Regel keine generalpräventive Wirkung entfalten können. Aufgrund der vorhandenen Dokumentation ist eine Auswertung aber jederzeit möglich und kann beispielsweise bei dem Vorwurf der Willkür einzelner Gefangener Transparenz schaffen. Ergänzend wird darauf hingewiesen, dass aus datenschutzrechtlichen Gründen eine „ausführliche separate Dokumentation“ im Sinne einer Datenbank nicht ohne Weiteres zulässig wäre.

Zu III. Durchsuchung mit Entkleidung

Die vorgetragene Rechtsprechung zur Entkleidung bei Durchsuchungen ist bekannt. Die Bediensteten wurden hierauf auch hingewiesen und sind somit bereits sensibilisiert. Im Einzelfall kann eine Durchsuchung auch bei Zugang unterbleiben. Eine vollständige Entkleidung wird bei einer als notwendig erachteten Durchsuchung mit Entkleidung aus Sicherheitsgründen jedoch weiterhin für erforderlich gehalten. Die Durchsuchung mit vollständiger Entkleidung wird im Einzelfall nur angeordnet, wenn gerade das Absuchen - beispielsweise mittels Handdetektorsonde - oder eine Durchsuchung ohne Entkleidung als nicht ausreichend erachtet werden. Würde die Entkleidung dabei nur teilweise erfolgen, bestünde weiterhin die Möglichkeit, dass unerlaubte Gegenstände wie Drogen oder Waffen zunächst in der noch anbehaltenen Kleidung und sodann in der wieder bekleideten Körperhälfte versteckt werden. Die Bediensteten sind allerdings sensibilisiert, zur Wahrung der Intimsphäre die Phase der vollständigen Entkleidung auf das unbedingt Erforderliche zu beschränken.

Zu IV. Fixierung

Es freut mich, dass die Nationale Stelle die Vorgehensweise der Justizvollzugsanstalt Erding hinsichtlich 5- und 7-Punkt-Fixierungen begrüßt.

Die Anregung der Nationalen Stelle, bei allen Fixierungsformen die Anforderungen des Bundesverfassungsgerichtsurteils zu erfüllen, wird bereits umgesetzt. In Fällen einer nicht explizit im Formblatt genannten 6-Punkt-Fixierung oder mehr als 7-Punkt-Fixierung würde ohnehin genau wie bei den genannten Fixierungsformen gehandelt werden, weil diese den Fixierten stärker einschränken und somit nach hiesigem Verständnis die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts erst recht gelten müssen. In der bayerischen Vollzugspraxis wird jedoch – sollte eine Fixierung notwendig sein – aus Sicherheitsgründen immer eine 5-Punkt- bzw. eine 7-Punkt-Fixierung angewandt.

Zu V. Freizeit- und Beschäftigungsmöglichkeiten

Die Ausweitung der Freizeitgestaltung und Einrichtung einer Küche sowie eines Gebetsraums wären erfreulich. Jedoch stehen dem derzeit bauliche Gegebenheiten entgegen. Die Freizeitgestaltung und Einrichtung der Anstalt müssen jedoch

auch vor dem Hintergrund bewertet werden, dass die durchschnittliche Verweildauer in den vergangenen Jahren bei nur etwas über einem Monat lag. Im Übrigen wurden im Rahmen der Umwidmung bereits ein Freizeitraum geschaffen und eingerichtet, sowie die Aufschluss- bzw. Hofgangzeiten ausgeweitet.

Zu VI. Gepäck

Insoweit wird mangels konkretem Einzelfallbezug die allgemeine Verfahrensweise geschildert.

Grundsätzlich können die abzuschiebenden Personen nur eine bestimmte Menge an Gepäck mitnehmen. Dies ergibt sich aus den Vorschriften der jeweiligen Fluglinie. Die Rückzuführenden haben aber auch die Möglichkeit, Übergepäck mitzunehmen, wenn sie dafür bezahlen.

Bei polizeilichen Aufgriffen in der Unterkunft wird den Betroffenen durch die eingesetzten Beamten regelmäßig ausreichend Möglichkeit und Zeit gegeben, persönliche Dinge einzupacken und mitzunehmen. Kommen sie dieser Aufforderung nicht nach, sind sie selbst dafür verantwortlich, in welcher Kleidung und mit welchem Gepäck sie zum Flughafen gebracht werden. Durch die Weigerung, sich anzukleiden oder ihr Hab und Gut zusammenzupacken, wird von den Rückzuführenden nicht selten versucht, die Abschiebung vorsätzlich zu behindern oder gar zu verhindern. Sollten in diesem Zusammenhang Gegenstände, insbesondere sperrige Gegenstände, welche ggf. auch nicht bei der Abschiebung mitgeführt werden können, in der Unterkunft verbleiben, so liegt es regelmäßig im Verantwortungsbe- reich des Betroffenen, sich an die zuständige Ausländerbehörde zu wenden, welche ggf. in Zusammenarbeit mit den Unterkunftsverwaltungen für die weitere Zuführung dieser Gegenstände sorgt.

Bei Aufgriffen außerhalb einer Unterkunft kommt es im Einzelfall vor, dass die Mitnahme/Zuführung persönlicher Gegenstände nicht möglich ist. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn eine Person untergetaucht ist und im Rahmen einer polizeilichen Kontrolle angetroffen wird. Abhängig vom Vorhandensein eines Wohnsitzes bzw. der Tatsache, dass betroffene Personen bei einer polizeilichen Kontrolle keinen Wohnsitz angeben, wird die Zuführung von Gepäck im Einzelfall unmöglich gemacht. Darüber hinaus ist auch die oftmals bestehende Distanz zwischen Aufgriffs- und Wohnort der betroffenen Person zu berücksichtigen, insbesondere dann, wenn Aufgriffe in anderen Bundesländern stattfinden. Auch in diesen Fällen obliegt es dem Betroffenen, sich an die jeweils zuständige Ausländerbehörde zu

wenden, die dann ggf. in Zusammenarbeit mit der Unterkunftsverwaltung für die Zuführung der persönlichen Gegenstände sorgt.

Festzuhalten bleibt, dass es grundsätzlich den Betroffenen obliegt, die ihnen zur freiwilligen Ausreise eingeräumte Frist zur Regelung ihrer persönlichen Angelegenheiten zu nutzen. Die mit einer Abschiebung – wie mit jeder anderen Maßnahme der Verwaltungsvollstreckung auch – eventuell verbundenen Unannehmlichkeiten hätten durch rechtstreuces Verhalten in Form der freiwilligen Ausreise vermieden werden können. Eine gesetzliche Verpflichtung und rechtliche Möglichkeit behördlicher Stellen zur Regelung persönlicher Angelegenheiten abzuschiebender Personen besteht nicht. Es besteht daher auch keine Notwendigkeit, die derzeitige Verfahrensweise zu ändern.

Zu VII. Informationen über den Zeitpunkt der Abschiebungsmaßnahme

Möglicherweise besteht hinsichtlich der Auslegung des § 59 Abs. 5 AufenthG und der damit verbundenen empfohlenen Ankündigung der Abschiebung ein Missverständnis. Nach hiesiger Auffassung bezieht sich die Norm auf Fälle der Inhaftierung nach allgemeinen Vorschriften und nicht auf die Abschiebungshaft, so dass die Rückzuführenden nicht über das konkrete Datum der Abschiebung zu informieren sind. Die einschlägigen Kommentarstellen stützen diese Ansicht (vgl. BeckOK Ausländerrecht, Kluth/ Heusch 24. Edition § 58 Rn. 30a). Des Weiteren sprechen Sinn und Zweck der Androhung bzw. der Ankündigung der Abschiebung für diese Auffassung. Die Androhung bzw. Ankündigung nach § 59 AufenthG verbindet eine Warn- und Mahnfunktion mit der Gewährleistung einer ausreichenden Reaktions- und Vorbereitungsfrist für die (auch freiwillige) Ausreise (vgl. BeckOK Ausländerrecht, Kluth/ Heusch 24. Edition § 59 Rn. 3). Befindet sich ein Rückzuführender jedoch in Abschiebungshaft, wurde ihm diese Reaktions- und Vorbereitungsfrist bereits eingeräumt. Er ist über die bevorstehende Rückführung informiert, da die Haft lediglich dem Zweck dient, die Abschiebung zu gewährleisten.

Unabhängig davon haben die bisherigen Erfahrungen gezeigt, dass Inhaftierte, insbesondere psychisch auffällige Gefangene und Gefangene bestimmter ethnischer Gruppen, nicht davor zurückschrecken, durch Selbst- und / oder Fremdverletzung sowie Solidarisierungsaktionen die Abschiebung zu verhindern. Lediglich exemplarisch darf berichtet werden, dass nach Terminankündigung Abzuschiebende in der Vergangenheit Duschgel tranken oder Batterien schluckten, um die Abschiebung zu verhindern.

Den Gefangenen werden schon jetzt vielseitige Möglichkeiten eingeräumt, sich angemessen mit der bevorstehenden Abschiebung auseinanderzusetzen, insbesondere ist eine Kontaktaufnahme mit Rechtsanwälten durch das Vorhandensein von Telefonen sowie durch Hilfsorganisationen wie Amnesty International, die ebenfalls Rechtsberatung anbieten, stets gewährleistet. Auch während des Vollzugs der Abschiebungshaft in der Justizvollzugsanstalt Erding – Einrichtung für Abschiebungshaft – haben die Gefangenen die Möglichkeit, sich an sehr engagierte Mitarbeiter des psychologischen oder sozialpädagogischen Dienstes, unterstützt durch den Videodolmetscher, zu wenden, um Angstzuständen oder starkem Stress bzw. damit zusammenhängenden gesundheitlichen Schädigungen entgegenzuwirken.

Zu VIII. Kameraüberwachung

Die Anregung aus dem Besuch der Nationalen Stelle, den Toilettenbereich im Beobachtungsraum zu verpixeln, wurde bereits umgesetzt. Dort findet mittlerweile keine unverpixelte Überwachung des Toilettenbereichs mehr statt. Die Videoüberwachung des Toilettenbereichs im besonders gesicherten Haftraum ist aus Sicherheitsgründen jedoch weiterhin unverzichtbar, da in der Vergangenheit bereits in anderen Justizvollzugsanstalten bei einer Verpixelung Suizidversuche im verpixelten Bereich stattfanden. Die Unterbringung im besonders gesicherten Haftraum mit einer Überwachung auch durch technische Hilfsmittel stellt eine besondere Sicherungsmaßnahme dar und wird gemäß den gesetzlichen Vorgaben besonders abgewogen und begründet und nur bei erheblichen psychischen Auffälligkeiten, insbesondere bei der akuten Gefahr des Selbstmordes oder der Selbstverletzung, angeordnet. Die Überwachung muss daher eine ständige Beobachtung gewährleisten, welche bei einer Verpixelung nicht möglich ist.

Es wird im Rahmen der dienstplanerischen Möglichkeiten grundsätzlich dafür Sorge getragen, dass die technische Überwachung von Gefangenen durch Bedienstete des gleichen Geschlechts erfolgt. Im Einzelfall – insbesondere bei einer unvorhersehbaren Belegung des besonders gesicherten Haftraums – muss jedoch kurzfristig zum Schutz des Lebens des Gefangenen eine Abweichung hiervon gemacht werden.

Die Inhaftierten werden auf die Kameraüberwachung durch die Bediensteten hingewiesen. Im Übrigen ist die Kamera für die Untergebrachten sichtbar.

Abschließend darf ich mich noch einmal bei Ihnen und der gesamten Länderkommission für die konstruktive Unterstützung des Justizvollzugs in Bayern bedanken. Der bayerische Justizvollzug wird Sie auch zukünftig nach Kräften bei Ihrer wertvollen Tätigkeit unterstützen, um einen dem gesetzlichen Behandlungs- und Sicherungsauftrag entsprechenden Justizvollzug sicherzustellen.

Mit freundlichen Grüßen