



JRS • Witzlebenstr. 30 A • 14057 Berlin

Vorsitzende des Integrationsausschusses  
im Landtag Nordrhein-Westfalen  
Frau Margret Voßeler, MdL  
Platz des Landtages 1  
40221 Düsseldorf

LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
17. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME  
17/877**

A19, A14

Der Jesuiten-Flüchtlingsdienst Deutschland ist ein Werk der Deutschen Provinz der Jesuiten K.d.ö.R.

**Stefan Keßler**

Referent für Politik und Recht /  
Senior Policy Officer

Witzlebenstr. 30A • 14057 Berlin • Germany  
Nähe S-Bahnhof Charlottenburg/  
U 2 Sophie-Charlotte-Platz

Spendenkonto:  
IBAN DE05 3706 0193 6000 4010 20  
BIC: GENODED1PAX

Telefon direkt (030) 32 00 01 61  
Telefon zentral (030) 3260-2590  
Telefax (030) 3260-2592  
E-Mail [stefan.kessler@jesuiten-fluechtlingsdienst.de](mailto:stefan.kessler@jesuiten-fluechtlingsdienst.de)  
Internet [www.jesuiten-fluechtlingsdienst.de](http://www.jesuiten-fluechtlingsdienst.de)

Datum **11. Oktober 2018**

nur per email: [anhoerung@landtag.nrw.de](mailto:anhoerung@landtag.nrw.de)

**Stellungnahme  
zum Gesetzentwurf der Landesregierung:  
Gesetz zur Änderung des Abschiebungshaftvollzugsgesetzes Nordrhein-Westfalen  
(Drucksache 17/3558)**

Der Jesuiten-Flüchtlingsdienst (Jesuit Refugee Service, JRS) wurde durch die Gesellschaft Jesu (den Jesuiten-Orden) 1980 angesichts der Not vietnamesischer *Boat People* gegründet und ist heute als internationale katholische Hilfsorganisation in mehr als 50 Ländern tätig. In Deutschland setzt sich der Jesuiten-Flüchtlingsdienst für Abschiebungsgefangene ein, für Asylsuchende, für Flüchtlinge im Kirchenasyl, „Geduldete“ und für Menschen ohne Aufenthaltsstatus („Papierlose“). Schwerpunkte seiner Tätigkeit sind Seelsorge, Rechtshilfe und politische Fürsprache.

Vor diesem Hintergrund bedanken wir uns für die Gelegenheit, zum o. g. Gesetzentwurf Stellung zu nehmen. Auf Grund unseres Arbeitsbereiches kommentieren wir im Folgenden nur die Vorschriften in Art. 1 des Gesetzentwurfes, die den Haftvollzug betreffen, und gehen auf die dienst- und datenschutzrechtlichen Regelungen nicht vertieft ein.

Nennungen von Vorschriften ohne Gesetzesangabe beziehen sich auf den o. g. Gesetzentwurf.

**I. Was im Gesetzentwurf fehlt**

1. Wie schon im bestehenden Gesetz wird der über die Beschwerde hinausgehende Rechtsweg, über den die „Untergebrachten“ ihre Rechte durchsetzen könnten, nicht geregelt. Es ergibt sich aus keiner Stelle, wer für die Entscheidung über förmliche Rechtsmittel zuständig sein soll:
  - die für die Einrichtung örtlich zuständige Strafvollstreckungskammer, obwohl der Abschiebungshaftvollzug ja eben kein Strafvollzug ist?
  - die Verwaltungsgerichtsbarkeit?
  - oder entsprechend der Haftanordnungscompetenz und dem FamFG die ordentliche Gerichtsbarkeit?

Gerade im Zusammenhang mit den vorgesehenen Zwangsmaßnahmen - wie gesonderte Unterbringung, Fesselung oder Fixierung - fällt das Fehlen jeglicher Vorschriften, die ein wirksames Rechtsmittel und eine unabhängige Überprüfung der verhängten Maßnahmen ermöglichen, besonders unangenehm auf. Das Beschwerderecht nach dem nunmehrigen § 32 ist völlig unzureichend, denn hiernach soll die Einrichtungsleitung die von ihr getroffenen Entscheidungen überprüfen. Diese mit rechtsstaatlichen Grundsätzen kaum zu vereinbarende Lücke sollte dringend geschlossen werden. Entgegen der Behauptung in der Begründung (S. 82 oben) wird der verfassungsrechtliche Anspruch auf rechtliches Gehör eben nicht verwirklicht.

2. In § 1 Abs. 1 Satz 2 wird die Regelung aus dem bisherigen § 1 Satz 2 aufgenommen, wonach die Abschiebungshaft als äußerstes Mittel definiert ist und das Fehlen von Haftalternativen voraussetzt. Das ist sehr richtig, bleibt aber eine folgenlose Leerformel, wenn den Ausländerbehörden nicht konkrete Alternativen zur Abschiebungshaft vorgegeben werden, die sie vor dem Stellen eines Haftantrags zu prüfen haben. Eine solche Pflicht zur Prüfung in jedem Einzelfall und zur Dokumentation wäre sinnvollerweise im Gesetz verankert.

## II. Zu einzelnen Vorschriften in Art. 1

### 3. Nr. 2: Neufassung des § 1 Abs. 1

Bei den freiheitsentziehenden Maßnahmen in Abs. 1 Satz 1 wird auch der Ausreisegewahrsam aufgeführt. § 62b Abs. 2 AufenthG sieht jedoch vor, dass der Ausreisegewahrsam im Transitbereich eines Flughafens oder in einer Unterkunft vollzogen wird, von wo aus die Ausreise des Ausländers möglich ist. Dementsprechend heißt es in der Gesetzesbegründung zu § 62b Abs. 2 AufenthG:<sup>1</sup>

„Der Ausreisegewahrsam darf nur im Transitbereich eines Flughafens oder in einer Unterkunft vollzogen werden, von wo aus der Ausländer jederzeit freiwillig ausreisen kann. Der Ausländer soll die Möglichkeit haben, den Ausreisegewahrsam jederzeit dadurch vorzeitig zu beenden, dass er eine konkrete Reisemöglichkeit (Flugverbindung) in einen aufnahmebereiten Staat benennt, die er wahrnehmen möchte. In diesem Fall soll ihm die Ausreise ermöglicht werden.“

Diese Voraussetzungen sind in einer Abschiebungshafteinrichtung nicht gegeben (vor allem nicht in der UfA Büren). Daher sind Abschiebungshaft und Ausreisegewahrsam in verschiedenen Einrichtungen zu vollziehen.

### 4. Nr. 2: Einfügung eines neuen § 1 Abs. 2

Abschiebungshaft greift erheblich in das durch Art. 2 Abs. 2 Satz 2 GG geschützte Jedermann-Grundrecht auf Freiheit der Person ein. Ein solcher Eingriff unterliegt dem qualifizierten Gesetzesvorbehalt. Nach allgemeiner Ansicht stellt § 62 AufenthG die hiernach erforderliche gesetzliche Grundlage dar, soweit Abschiebungshaft der Sicherung der Abschiebung oder der Zurückschiebung in den Fällen dient, in denen Bemühungen des Ausländers, sich der Maßnahme zu entziehen, nicht durch einfachen Zwang überwunden werden können. Daraus folgt, dass Abschiebungshaft nicht anderen Zwecken dienen darf.

---

<sup>1</sup> Bundesratsdrucksache 642/14, S. 64.

Die vorgesehene Regelung in § 1 Abs. 2 vermengt demgegenüber die Sicherung einer Abschiebung mit zahlreichen anderen „Aufgaben“ (Nummern 3 bis 5), die mit dem Zweck der Abschiebungshaft nichts zu tun haben. Dies muss auf erhebliche Bedenken stoßen.

Insbesondere Nummer 3 ist abzulehnen: In der vorliegenden Formulierung stellt sie Abschiebungsgefangene unter den unzutreffenden Generalverdacht, Straftaten zu verüben. Die Begründung (S. 70 unten) nennt zwar einen schlimmen Fall, der dennoch nicht einen solchen Generalverdacht rechtfertigt. Soweit zu befürchten ist, dass im konkreten Einzelfall ein Abschiebungsgefangener Straftaten verübt, ist dieser aus der Abschiebungshaft zu entfernen und in einen anderen Gewahrsam zu überführen.

Nummer 4 nennt als Aufgabe des Haftvollzugs die „Mitwirkung“ an Ausweisungen, Abschiebungen und Überstellungen. Das ist nicht sinnvoll:

- Bei einer Ausweisung im Sinne des § 53 AufenthG handelt es sich um eine die Ausreisepflicht erst begründende Maßnahme, noch nicht um die Durchsetzung der Ausreisepflicht in Gestalt der Abschiebung, hat also mit dem Vollzug von Abschiebungshaft nichts zu tun.
- Abschiebungshaft dient nach § 62 AufenthG nicht der Mitwirkung an Abschiebungen und Überstellungen, sondern ihrer Sicherung.

Nummer 5 ist unter Umständen sogar verfassungswidrig. Der Einsatz von Abschiebungshaft für andere Zwecke als der Sicherung der Abschiebung - wie der extrem vage gefassten „Unterstützung der Polizeibehörden bei der Gefahrenabwehr und der Strafverfolgung“ - fehlt es an der durch Art. 2 Abs. 2 Satz 3, Art. 104 Abs. 1 GG geforderten gesetzlichen Grundlage für die Anordnung des Freiheitsentzugs und damit auch für Vollzugsmaßnahmen.

#### 5. Nr. 3 Bst. b): Änderung des § 2 Abs. 3

Die Erweiterung des § 2 Abs. 3 um den Beschränkungsgrund der „öffentlichen Sicherheit“ muss auf ähnliche Bedenken wie die vorgesehene Regelung in § 1 Abs. 2 Nr. 3 stoßen:

- Stellt eine Person eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit dar, gehört sie nicht in Abschiebungshaft, sondern in einen anderen Gewahrsam.
- Die Regelung stellt ebenfalls Abschiebungsgefangene unter einen unzulässigen Generalverdacht der allgemeinen Gefährlichkeit.

#### 6. Nr. 4 Bst. b): Neuer § 3 Abs. 3

Der Absatz übernimmt die Regelungen aus dem bisherigen Abs. 2 Sätze 2 bis 4. Leider wird damit ein Fehler aus der bisherigen Gesetzesfassung nicht behoben:

Der nunmehrige Abs. 3 Satz 1 bestimmt, dass der besonderen Situation schutzbedürftiger Personen im Sinne der EU-Rückführungsrichtlinie (RückfRL) und der EU-Aufnahmerichtlinie (AufnRL) „durch regelmäßige Überprüfung und angemessene Unterstützung Rechnung zu tragen“ ist. Das ist die fast wörtliche Übernahme des Art. 11 Abs. 1 Satz 2 AufnRL. Es fehlen aber jegliche Vorschriften darüber, wie die besondere Schutzbedürftigkeit einer bestimmten Person festgestellt werden soll.

Bei einigen der vulnerablen Menschen dürfte es einfach sein, ihre besonderen Bedürfnisse zu erkennen, weil sie offensichtlich sind (z.B. bei Schwangeren in fortgeschrittenem Stadium oder bei Personen mit schweren Verletzungen oder mit körperlichen Behinderungen). Schon bei Minderjährigen ist die Frage des tatsächlichen Alters häufig unklar, worauf Behörden mit fragwürdigen Schätzmethode antworten. Bei anderen Gruppen, vor allem bei unter Traumafolgen leidenden Personen oder solchen mit geistigen Behinderungen, bedarf es eines gezielten Vorgehens, um ihren besonderen Schutzbedarf zu erkennen und die entsprechenden Maßnahmen zu entwickeln.

Deshalb verpflichtet Art. 22 AufnRL die Mitgliedstaaten, mit geeigneten Maßnahmen sicherzustellen, dass der Schutzbedarf erkannt und auf ihn angemessen reagiert wird. Dies gilt auch nach der RückfRL sowohl für die Haftanordnung bzw. ihre Aufhebung als auch für die Gestaltung des Abschiebungshaftvollzugs. Die Verantwortung dafür liegt in Deutschland beim jeweiligen Bundesland. Dieses muss das Verfahren festlegen, mit dem Schutzbedürftigkeit ermittelt und die entsprechenden Maßnahmen getroffen werden.

Zumindest der Auftrag an die Landesregierung, hierfür ein ausführliches Konzept unter breiter Mitwirkung fachlich kompetenter Stellen und Organisationen zu erstellen, sollte im Gesetz verankert werden. Die Regelung über die „Zugangsuntersuchung“ im neuen § 4 (siehe dazu Nummer 9) kann dies nicht ersetzen.

Die Feststellung einer besonderen Schutzbedürftigkeit kann dazu führen, dass Abschiebungshaft unverhältnismäßig wird. Deshalb ist der nunmehrige Satz 2 um eine Regelung für diejenigen Fälle zu erweitern, in denen sich neben der Minderjährigkeit auch Hinweise auf eine besondere Schutzbedürftigkeit ergeben. Dabei sollte nicht nur die zuständige Behörde, sondern auch das Amtsgericht und gegebenenfalls der Rechtsanwalt bzw. Rechtsbeistand des Betroffenen umgehend unterrichtet werden.

Eine solche Unterrichtung setzt allerdings das Einverständnis des Betroffenen voraus. Die Informationspflichten in Abs. 4 Satz 1 sollten entsprechend erweitert werden.

7. Nr. 4 Bst. d): Aufhebung der bisherigen Abs. 4 bis 6 in § 3

Die Aufhebung des bisherigen § 3 Abs. 4 wäre ein Fehler. Abschiebungsgefangene sind, das zeigt die Erfahrung aus der langjährigen Betreuungsarbeit, in der Regel völlig uninformiert über die rechtlichen Rahmenbedingungen. „Warum bin ich im Gefängnis? Ich habe doch nichts verbrochen!“, gehört zu den Fragen, die Seelsorgern und Betreuern am meisten gestellt werden. Es kann nur im Interesse eines geordneten Vollzugs sein, wenn die Einrichtung den Inhaftierten Informationen über die Haftgründe gibt und sie allgemein über rechtliche Möglichkeiten aufklärt. Die Erfüllung einer solchen Informations- und Aufklärungspflicht kann nicht alleine von den Kapazitäten der Seelsorger und der Hilfsorganisationen abhängen.

8. Nr. 4 Bst. e): Änderung des nunmehrigen § 3 Abs. 5

Die Erweiterung der Liste von Umständen, unter denen kein Gespräch über Voraussetzungen und Ablauf der Ausreise bzw. über den Ausreisezeitpunkt stattfinden soll, ist nicht nachvollziehbar. Auch die Begründung (S. 73) hilft nicht weiter. Die Folge der Regelung wäre, dass in fast jedem Fall befürchtet würde, es käme zur Informationsweitergabe und zu „Solidarisierung“.

gen“ - mit dem Ergebnis, dass es in so gut wie keinem Fall die Ausreisevorbereitungsgespräche gäbe. Die Vorschrift würde somit de facto ins Leere laufen.

#### 9. Nr. 5: Neuer § 4

Die Vorschrift sieht eine sich an das Aufnahmeverfahren anschließende „Zugangsuntersuchung“ vor. Nach der Begründung (S. 73) soll hiermit „ein bewährtes Instrument der Vollzugspraxis aus dem Bereich des Straf- und Maßregelvollzugs“ auch für die Abschiebungshaft „nutzbar gemacht“ werden. Dies kollidiert jedoch mit Unionsrecht: Nach der Rechtsprechung des EuGH<sup>2</sup> sieht die RückfRL vor, dass der Vollzug von Abschiebungshaft sich an der speziellen rechtlichen Situation der Betroffenen und ihren Bedürfnissen orientiert. Die Achtung der Menschenwürde und der Grundrechte der Migranten macht es erforderlich, dass die Bedingungen der Abschiebungshaft sich wesentlich vom Vollzug einer Strafe unterscheiden. Dies steht deutlich einer Übernahme von Instrumenten aus dem Strafvollzug entgegen.

Nach Abs. 1 Satz 4 soll bei der Zugangsuntersuchung auch die Gefährdung „bewertet“ werden, die von der Person für sich selbst, für andere Personen oder „gegenüber Rechtsgütern“ ausgehen könnten. Hier wird schon nicht klar,

- wer (abgesehen von den in Abs. 3 Satz 1 genannten Personen) auf Grund welcher Qualifikation eine so schwerwiegende Bewertung vornehmen soll;
- auf welchen Kriterien eine solche Bewertung beruhen soll;
- und was unter den Gefährdungen „gegenüber Rechtsgütern“ zu verstehen ist.

Es steht zu befürchten, dass auf Grund dieser schwammigen Formulierungen solche Bewertungen zu massiven weiteren Grundrechtseinschränkungen der betroffenen Menschen führen, die vom Haftzweck - Sicherung der Abschiebung - nicht mehr gedeckt werden.

Satz 5 sieht vor, dass „hierfür“ die Betroffenen bis zu einer Woche in „einer besonderen Unterbringung“ festgehalten werden sollen, bei der die Rechte auf Bewegungsfreiheit, Einkauf, Kleidung, Wahrung eines persönlichen Bereiches, Freizeit und Sport, Teilnahme an Gottesdiensten, Besuchempfang, Postverkehr, Telekommunikation, Zeitungsbezug und Mediennutzung vollkommen ausgeschlossen werden sollen. Das ist vollkommen unverhältnismäßig. Schon die Formulierung „hierfür“ lässt offen, ob der Zweck einer solchen „besonderen Unterbringung“ die Zugangsuntersuchung allgemein oder die Gefährdungsbewertung sein soll. Eine so weitreichende Grundrechtsbeeinträchtigung, wie sie hier vorgesehen ist und der der Betroffene bis zu einer Woche unterliegen kann, kann jedenfalls mit keinem dieser Zwecke ausreichend legitimiert werden.

Es lässt sich auch fragen, ob ein solcher verschärfter Freiheitsentzug innerhalb des Freiheitsentzugs nicht dem Richtervorbehalt unterliegt. Zwar ändert sich nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts alleine mit dem Einschluss in einem enger begrenzten Teil der Unterbringungseinrichtung nur, verschärfend, die Art und Weise des Vollzugs der einmal verhängten Freiheitsentziehung; eine erneute Freiheitsentziehung, die den besonderen Anforderungen des Art. 104 Abs. 2 Satz 1 GG zu genügen hätte, liegt darin noch nicht.<sup>3</sup> Wenn jedoch etwa ein

---

<sup>2</sup> EuGH, Urt. v. 17.7.2014 in den verbundenen Rechtssachen C-473/13 (Bero) und C-574/13 (Bouzalmate).

<sup>3</sup> vgl. BVerfGE 130, 76 <111>; BVerfGK 2, 318 <323>.

schwerwiegender Eingriff in das Grundrecht auf die freie Entfaltung der Persönlichkeit (Art. 2 Abs. 1 GG) im Raum steht, da der Betroffene durch die Absonderung daran gehindert wird, die ihm üblicherweise zustehende Gemeinschaftszeit in Anspruch zu nehmen, geschweige denn den besonderen Unterbringungsraum überhaupt zu verlassen, und es sich hierbei nicht - wie beim Arrest - um eine Sanktionierung von Regelverstößen handelt, kann dies eine von der ursprünglichen richterlichen Anordnung nicht mehr gedeckte Verschärfung darstellen.<sup>4</sup>

Diese Zweifel können auch nicht durch die Befugnisse nach Abs. 2 Satz 2 beseitigt werden, denn deren Ausübung ist in das freie Ermessen der Leitung gestellt.

#### 10. Nr. 6: neu gefasster § 5 Abs. 2

Eine gegen den Willen der betroffenen Personen erfolgende Gemeinschaftsunterbringung aus „zwingenden organisatorischen Gründen“ oder „wegen hoher Belegungsdichte“ ist mit dem Grundsatz, dass der Vollzug der Abschiebungshaft so weit wie irgend möglich den Bedingungen in der Freiheit anzupassen ist, nicht vereinbar. Zumindest sollten die Voraussetzungen klarer definiert werden, also etwa wann organisatorische Gründe eine solche gemeinsame Unterbringung zwingend machen.

#### 11. Nr. 7 Bst. a): neu gefasster § 6 Abs. 1

Abs. 1 Satz 1 verbrieft eine Bewegungsfreiheit für die Abschiebungsgefangenen im Umfang von mindestens acht Stunden täglich innerhalb der für sie vorgesehenen Bereiche einschließlich des zugehörigen Außenbereichs. Satz 2 eröffnet darüber hinaus den Zugang zu Gemeinschaftsräumen und anderen Formen der Freizeitgestaltung zumindest im Rahmen der organisatorischen Möglichkeiten. Satz 3 aber erklärt Einschränkungen für zulässig unter anderem aus Gründen der öffentlichen Sicherheit oder des Unterbringungszweckes.

Es ist schon nicht eindeutig dem Wortlaut zu entnehmen, worauf sich die Einschränkungen nach Satz 3 beziehen:

- Nur auf den Zugang nach Satz 2 zu Gemeinschaftsräumen/Freizeitmöglichkeiten?
- Oder darüber hinaus auch auf die Bewegungsfreiheit innerhalb der Einrichtung nach Satz 1?

Sollte letzteres gemeint sein, bedarf es wohl einer weiteren richterlichen Anordnung im Einzelfall, denn dann ist der Fall gegeben, dass die Bewegungsfreiheit auf das Unterbringungszimmer beschränkt wird.

Im Übrigen sind die Voraussetzungen für die Einschränkungen nicht ausreichend klar definiert:

- Wann soll die öffentliche Sicherheit eine Einschränkung der Bewegungsfreiheit innerhalb der Abschiebungshafteinrichtung erforderlich machen? Die Begründung (S. 76) verhält sich hierzu nicht.
- Der „Unterbringungszweck“ kann nur die Sicherung der Abschiebung sein. Auch hier ist nicht nachvollziehbar, wann hierfür die Einschränkung der Bewegungsfreiheit innerhalb der

---

<sup>4</sup> vgl. BVerfG, Beschluss der 2. Kammer des Zweiten Senats vom 8. Juli 1993 - 2 BvR 213/93 -, Rn. 10 m.w.N.; BVerfG, Beschluss der 2. Kammer des Zweiten Senats vom 22. September 2017 - 2 BvR 455/17 -, Rn. 26.

Einrichtung erforderlich sein soll, wenn nicht gleichzeitig Sicherheit und Ordnung innerhalb der Einrichtung gefährdet sind.

12. Nr. 10 Bst. a) und b): Änderung des § 9 Abs. 1 und 2

Die Änderungen laufen darauf hinaus, dass Abschiebungsgefangene kein Bargeld besitzen und Einkäufe nur über Konten tätigen dürfen. Mit der Kontenführung und den Abrechnungen dürfte ein erhöhter bürokratischer Aufwand verbunden sein. Dass damit der Handel mit Drogen oder ähnlichem wirksam eingedämmt wird, ist allerdings zu bezweifeln.

13. Nr. 10 Bst. c) Doppelbst. aa): Änderung des § 9 Abs. 3 Satz 2

Unterbringungszweck ist die Sicherung der Abschiebung. Es ist nicht nachvollziehbar, dass der Besitz eigener Kleidung dem entgegenstehen könnte. Die in der Begründung (S. 78) angeführten Beispiele sind untauglich, denn besonders unhygienische oder mit Schädlingen befallene Kleidung dürften bereits unter „Gründe der Ordnung“ fallen.

14. Nr. 10 Bst. c) Doppelbst. bb): Streichung des § 9 Abs. 3 Satz 3

Wieso sollen Bettzeug und Handtücher nicht mehr von der Einrichtung gestellt werden? Die Begründung (S. 78) gibt hierfür keine Erklärung.

15. Nr. 10 Bst. d) Doppelbst. aa): Änderung des § 9 Abs. 4 Satz 1

Es ist nicht nachvollziehbar, welche Gegenstände den Unterbringungszweck, d. i. die Sicherung der Abschiebung, aber nicht die Sicherheit und Ordnung in einer Einrichtung gefährden könnten. Die Begründung (S. 78) enthält hierzu keine Angaben. Eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit ist durch den Besitz von Gegenständen innerhalb einer Einrichtung nicht erkennbar.

16. Nr. 14: Neuer § 12 Abs. 4

Es ist nicht nachvollziehbar, wann der Unterbringungszweck, d. i. die Sicherung der Abschiebung, durch die Teilnahme an Freizeit- und Sportaktivitäten gefährdet sein soll, wenn nicht zugleich Sicherheit und Ordnung in der Einrichtung gefährdet sind. Eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit ist bei solchen Aktivitäten innerhalb der Einrichtung schon gar nicht erkennbar. Der Verweis in der Begründung (S. 79) auf die Begründung zu § 2 Abs. 3 hilft hier nicht weiter.

17. Nr. 16 Bst a) und b): Geänderter § 14 Abs. 1 und 2

Nach dem geänderten Abs. 1 Satz 1 wäre es möglich, das Besuchsrecht auch aus „organisatorischen Gründen“ einzuschränken. Dies steht im Widerspruch zu Abs. 2 Satz 1, der die Gründe für die Einschränkung abschließend aufzählt. Angesichts der enormen Bedeutung des durch Besuche sichergestellten Kontakts zur Außenwelt für die Gefangenen ist kein „organisatorischer Grund“ mit ausreichendem Gewicht vorstellbar, der eine Einschränkung des Besuchsrechts rechtfertigen könnte.

Dem Unterbringungszweck Abschiebungssicherung und der öffentlichen Sicherheit können Besuche nicht entgegenstehen. Daher ist die Erweiterung der Gründe in Abs. 2 Satz 1 abzulehnen.

18. Nr. 16 Bst. d) Doppelbst. cc): Neuer § 14 Abs. 4 Satz 5

Mobiltelefone oder vergleichbare Geräte sind für die Kommunikation auch mit nicht beim Besuch anwesenden Familienmitgliedern oder Freunden erforderlich. Gute Gründe dafür, bei Besuchen solche Geräte nicht zuzulassen, sind nicht erkennbar.

19. Nr. 16 Bst. e) Doppelbuchst. bb): Streichung des § 14 Abs. 5 Satz 4

Die Folge dieser Änderung wäre, dass die Besuche durch Mitarbeitenden einschlägiger Hilfsorganisationen nicht an der Privilegierung der Besuche durch die in Satz 1 genannten Personen teilhaben. Ein Grund hierfür ist nicht erkennbar. Vor allem vor dem Hintergrund, dass Mitarbeitende solcher Organisationen meistens ehrenamtlich tätig sind und deshalb zu den allgemeinen Besuchszeiten nicht kommen können, und angesichts der enormen Bedeutung, die ihre Tätigkeit hat, ist die Einschränkung ihrer Besuchsmöglichkeiten unangemessen.

20. Nr. 18 Bst. b): Neuer § 16 Abs. 2

Fälle, in denen Telefongespräche den Unterbringungszweck Abschiebungssicherung gefährden könnten, sind nicht ohne weiteres erkennbar. Zumindest sollte klarer geregelt werden, wann Entsprechendes zu befürchten sein soll.

21. Nr. 18 Bst. d): Geänderter § 16 Abs. 4

Einen legitimen „Unterbringungszweck der öffentlichen Sicherheit“ gibt es im Kontext der Abschiebungshaft nicht. Eine Gefährdung des einzig zulässigen Zwecks, d. i. der Abschiebungssicherung, durch Zeitungslektüre und Mediennutzung ist nicht erkennbar.

22. Nr. 21: Neuer § 19

Hier und in einem weiteren § 20 werden zusätzlich zu den schon bestehenden Sanktionsmöglichkeiten weitere eingeführt. Es ist jedoch nicht bekannt, dass jemals die Wirkung der bestehenden Regelungen evaluiert worden wäre. Daher ist die Erkenntnisbasis für die Einführung neuer, zusätzlicher Maßnahmen äußerst dünn.

Es fällt auf, dass in § 19, anders als in den übrigen Vorschriften, nicht von den „Untergebrachten“, sondern von den „Ausreisepflichtigen“ die Rede ist. Ein Grund dafür ist nicht erkennbar.

§ 19 Abs. 2 nennt insgesamt neun Ordnungsmaßnahmen. Acht davon sollen nach Abs. 5 Satz 1 im Zusammenhang mit den sanktionierten Verfehlungen stehen. Hier ist jedoch nicht klar, welche Verfehlung mit der Beschränkung oder dem Entzug des Lesestoffs und des Rundfunk- und Fernsehempfangs (Abs. 2 Nr. 2) stehen soll.

Etwas anderes soll allerdings für den Ausschluss der Bewegungsfreiheit (Abs. 2 Nr. 9) gelten: Diese schärfste Maßnahme, die vor allem in der Arretierung in Einzelhaft und einem besonderen Haftraum besteht, setzt nach Abs. 3 Satz 1 schwere oder wiederholte erhebliche Verfehlungen voraus, die aber nicht im Zusammenhang mit dieser Maßnahme stehen müssen. Wann diese Schwelle überschritten ist, wird nirgendwo definiert.

23. Nr. 21: Neuer § 20

Gegen die in Abs. 1 enthaltene Definition der „besonderen Fälle“ ist einzuwenden:

- Der Vollzug der Abschiebungshaft gegen die in Nr. 1 aufgeführten Personen, d. h. „Gefährder“ i. S. d. § 58a AufenthG, sollte in eigenen Einrichtungen stattfinden und deshalb auch in einer eigenständigen Gewahrsamsordnung geregelt werden, denn ihre Unterbringung in einer „normalen“ Abschiebungshafteinrichtung hätte zu große negative Auswirkungen auf die Haftbedingungen für andere Abschiebungsgefangene.



- Beim Personenkreis nach Nr. 2 handelt es sich um mögliche Straftäter. Diese sind in Straf- oder Untersuchungshafteinrichtungen unterzubringen, nicht in der Abschiebungshaft.
- Gegen die in Nr. 3 aufgeführten Personen dürfen in der Haft nicht Sanktionen verhängt werden, denn ihr Widerstand stellt keine Gefährdung der Sicherheit und Ordnung innerhalb der Hafteinrichtung dar. Eine aufenthaltsrechtliche Pflichtverletzung ist nicht von der Leitung der Abschiebungshafteinrichtung zu ahnden.

24. Nr. 26: Nur geringfügige Änderung des nunmehrigen § 24

§ 24 wird auf Grund der jüngsten Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts<sup>5</sup> zumindest im Hinblick auf die Fixierung geändert werden müssen. Denn bei einer Fixierung von nicht nur kurzfristiger Dauer handelt es sich um eine Freiheitsentziehung im Sinne des Art. 104 Abs. 2 GG, die von der ursprünglichen richterlichen Haftanordnung nicht gedeckt ist und deswegen gesondert dem Richtervorbehalt unterliegt. Von einer kurzfristigen Maßnahme ist in der Regel auszugehen, wenn sie absehbar die Dauer von ungefähr einer halben Stunde unterschreitet. Damit ist die Regelung in § 24 Abs. 2 Satz 3 nicht zu vereinbaren.

25. Nr. 30 Bst. d): Keine Änderung des nunmehrigen § 30 Abs. 5

Es ist nicht nachvollziehbar, warum weiterhin der Grundsatz der freien Arztwahl übermäßig eingeschränkt werden soll. Selbst Leistungsempfänger nach dem AsylbLG können in der Regel selbst einen Arzt ihres Vertrauens aussuchen – und zwar nicht nur für die therapeutische Behandlung, sondern auch für das Erstellen von Diagnosen. Daher sollten die Worte „auf eigene Kosten therapeutische“ gestrichen werden.

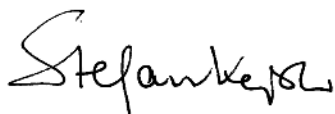
26. Nr. 37: Neuer § 37

Aus Gründen der Gesetzssystematik sollten diese Begriffsbestimmungen an den Anfang des Gesetzes gerückt werden.

27. Nr. 37: Neue §§ 39 ff.

Soweit in diesen Vorschriften auf die „Aufgabenerfüllung nach § 1 Abs. 2“ abgestellt wird, ist klarzustellen, dass sich dies nur auf die Sicherung der Abschiebung und auf die Gewährleistung der Sicherheit und Ordnung innerhalb der Abschiebungshafteinrichtung bezieht.

Mit freundlichen Grüßen



Stefan Keßler  
Referent für Politik und Recht

---

<sup>5</sup> BVerfG, Urteil vom 24. Juli 2018 - 2 BvR 309/15 und 2 BvR 502/16 -.