Ministerium der Justiz
des Landes Nordrhein-Westfalen
Der Minister

Ministerium der Justiz Nordrhein-Westfalen, 40190 Düsseldorf

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

VORLAGE
17/1693

A14

11. 02. 2019

Aktenzeichen
4400 - IV. 462
bei Antwort bitte angeben

Bearbeiterin: Frau Schloderer
Telefon: 0211 8792-247

Herrn Vorsitzenden
des Rechtsausschusses
des Landtags Nordrhein-Westfalen
Dr. Werner Pfeil MdL
40221 Düsseldorf

nachrichtlich:

Rechtsausschuss des Landtags
- Referat I 1 -
40221 Düsseldorf

28. Sitzung des Rechtsausschusses am 13.02.2019
Öffentlicher Bericht der Landesregierung zu dem Tagesordnungspunkt 12: *„Abschiebehaft in Justizvollzugsanstalten?“*

Anlage
1

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

als Anlage übersende ich elektronisch den öffentlichen Bericht der Landesregierung zu dem o.g. Tagesordnungspunkt zur Weiterleitung an die Mitglieder des Rechtsausschusses.

Mit freundlichen Grüßen

Peter Biesenbach

Dienstgebäude und
Lieferanschrift:
Martin-Luther-Platz 40
40212 Düsseldorf
Telefon: 0211 8792-0
Telefax: 0211 8792-456
poststelle@jm.nrw.de
www.justiz.nrw

Ministerium der Justiz
des Landes Nordrhein-Westfalen

28. Sitzung des Rechtsausschusses
des Landtags Nordrhein-Westfalen
am 13. Februar 2019

Schriftlicher Bericht zu TOP 12:

„Abschiebehaft in Justizvollzugsanstalten?“

1. Wie lautet der Beschluss der Ministerpräsidenten zu dieser Thematik?

   Der Beschluss liegt dem Landtag Nordrhein-Westfalen als Vorlage 17/1537 vor. Die fragliche Passage lautet:

   „Die Regierungschefinnen und Regierungschefs wirken im Rahmen der Anpassung der EU-Rückführungsrichtlinie auf Veränderungen im Bereich der Abschiebehaft hin. Sie halten insbesondere eine Lockerung des Trennungsgebots für angezeigt, soweit dieses eine Unterbringung auf demselben Gelände auch dann verhindert, wenn eine vollständige Trennung des Vollzugs von Strafhaft und von Abschiebungshaft gewährleistet ist.“

   Die Regierungschefinnen und Regierungschefs haben sich somit nicht – wie in dem Berichtswunsch dargestellt – darauf verständigt, „zukünftig wieder Abschiebungshäftlinge in Justizvollzugsanstalten unterzubringen“. Vielmehr handelt es sich um eine differenzierte und inhaltlich konditionierte Anregung für die Überarbeitung der EU-Rückführungsrichtlinie im Rahmen der laufenden Verhandlungen auf der europäischen Ebene über die Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS).

2. War Minister Biesenbach in Vorbereitung dieses Beschlusses der Ministerpräsidenten fachlich einbezogen und wie hat er hierzu im Vorfeld Stellung genommen?

   Das Thema Abschiebehaft war mehrfach Gegenstand von Kabinettsitzungen. Minister Biesenbach war und ist stets eingebunden. Gerade in Anbetracht der unterschiedlichen Situationen in den einzelnen Bundesländern ist Minister Biesenbach offen für eine Debatte über differenzierte Lösungen hinsichtlich einer Anpassung der EU-Rückführungsrichtlinie im Bereich der Abschiebehaft.

3. Wie sehen die Belegungen der Justizvollzugsanstalten in Nordrhein-Westfalen in 2018 getrennt für jeden Monat und für jede Justizvollzugsanstalt aus? Bitte unter Angabe der maximalen Belegungsfähigkeit in der Justizvollzugsanstalt und tatsächlichen Belegung.

   Hinsichtlich der Belegungszahlen der Justizvollzugsanstalten des Landes Nordrhein-Westfalen im vergangenen Jahr 2018 wird auf die anliegende Tabelle Bezug (**Anlage**) genommen.

4. Sieht Minister Biesenbach unter Kapazitätsgesichtspunkten überhaupt die Möglichkeit, aktuell und zukünftig Abschiebehäftlinge in Justizvollzugsanstalten unterzubringen?

Aufgrund des nicht zuletzt durch die Teilräumung der Justizvollzugsanstalt Münster entstandenen und weiter andauernden Belegungsdrucks fehlt es an den räumlichen Kapazitäten, um die Durchführung der Abschiebungshaft im Justizvollzug sicherstellen zu können. Selbst im Falle einer Lockerung des Trennungsgebotes schließt die derzeitige Belegungssituation ein Freiziehen einzelner Abteilungen oder gar ganzer Gebäude für die Durchführung der Abschiebungshaft auch mittelfristig aus.
Aufgrund unabdingbarer Sanierungs- und Baumaßnahmen in den Justizvollzugsanstalten des Landes steht für die Aufnahme ausreisepflichtiger Personen keine weitere Haftplatzreserve zur Verfügung, ohne die eigenen Aufgaben des Justizvollzugs zu gefährden.

5. Welche verfassungsrechtlichen Grundsätze sind zu beachten, wenn Abschiebungshäftlinge in Justizvollzugsanstalten untergebracht werden sollen? Sind diese Anforderungen aktuell in den Justizvollzugsanstalten des Landes erfüllt?

Bei der Abschiebungshaft handelt es sich um eine Freiheitsentziehung im Sinne der Art. 2 Abs. 2 S. 2; 104 des Grundgesetzes. Sie ist eine Verwaltungsmaßnahme, die allein der Durchsetzung der Ausreisepflicht dient. Unter den engen Voraussetzungen des § 62 des Aufenthaltsgesetzes darf die Abschiebungshaft als letztes Mittel und unter strikter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit ausschließlich zur Vorbereitung und Sicherung der zwangsweisen Ausreise angeordnet werden. Straffälligkeit stellt ausdrücklich kein Kriterium für die Anordnung der Abschiebungshaft dar.

Die Abschiebungshaft unterliegt neben der strengen Zweckbindung dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit sowie dem Gebot schnellstmöglicher Durchführung der Abschiebung (Beschleunigungsgebot), um den damit verbundenen Eingriff in die Freiheit der Person so gering wie möglich zu halten. Dies haben Behörden und Gerichte in allen Verfahrensstadien zu beachten.

Die Voraussetzungen und das Verfahren zur Anordnung der Abschiebungshaft sind umfassend im Bundesrecht geregelt. Die Ausgestaltung der Haft hingegen untersteht nur einigen bundesrechtlichen Vorgaben, die wiederum europäisches Recht - vor allem die EU-Rückführungsrichtlinie 2018/115/EG - umsetzen und von dem Grundgedanken der reinen Verwaltungshaft zur Durchsetzung der Ausreisepflicht geprägt sind. So setzt § 62 a Abs. 1 S. 1 des Aufenthaltsgesetzes insbesondere auch das in Art. 16 Abs. 1 S. 1 der europäischen Rückführungsrichtlinie geregelte Trennungsgebot um. Das Land Nordrhein-Westfalen hat infolgedessen im Jahr 2015 das Abschiebungshaftvollzugsgesetz erlassen, das den Vollzug der Abschiebungshaft allein in speziellen Hafteinrichtungen vorsieht. Die frühere Justizvollzugsanstalt Büren wurde von einer Justizvollzugsanstalt in eine Unterbringungseinrichtung für Ausreisepflichtige umgewidmet. In ihr wird ausschließlich die Abschiebungshaft vollzogen.

Unter Beachtung der europa- und verfassungsrechtlichen Vorgaben regelt das Gesetz über den Vollzug der Abschiebungshaft in Nordrhein-Westfalen (Abschiebungshaftvollzugsgesetz Nordrhein-Westfalen - AHaftVollzG NRW) die Besonderheiten des Vollzuges der Abschiebungshaft in Nordrhein-Westfalen.

Abschiebungsgefangenen werden durch das Abschiebungshaftvollzugsgesetz Nordrhein-Westfalen im Vergleich zu Strafgefangenen weitergehende Freiheiten eingeräumt. Diese kommen etwa in der umfangreichen Bewegungsfreiheit nach § 6 Abs. 1 des Abschiebungshaftvollzugsgesetzes Nordrhein-Westfalen zum Ausdruck, wonach sich Abschiebungsgefangene außerhalb der Ruhezeiten grundsätzlich für einen Zeitraum von mindestens acht Stunden täglich in den für sie vorgesehenen Bereichen einer Unterbringungseinrichtung frei bewegen dürfen.

Die erhöhten Freiheiten der Abschiebungsgefangenen könnten bei einer Durchführung der Abschiebungshaft im Justizvollzug aufgrund der aktuellen personellen Kapazitäten nicht gewährleistet werden. Für die Aufnahme von Abschiebungsgefangenen in die Justizvollzugsanstalten des Landes Nordrhein-Westfalen wäre ein deutlich erhöhter Personalaufwand notwendig, um den gesetzlichen Besonderheiten der Abschiebungshaft gerecht werden zu können. Anderenfalls wäre zu befürchten, dass die Aufgaben des Strafvollzuges nicht mehr sachgerecht wahrgenommen werden könnten.

6. Hat es zu einer Unterbringung von Abschiebehäftlingen in den Justizvollzugsanstalten bereits Gespräche zwischen den beiden betroffenen Ressorts der Landesregierung gegeben (vor und nach der Beschlussfassung der Ministerpräsidenten?)

   Die betroffenen Ressorts der Landesregierung stehen in einem regelmäßigen Austausch. Bereits im Zusammenhang mit der durch das Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht vom 20.07.2017 eröffneten Möglichkeit, Abschiebungshaft auch in sonstigen Haftanstalten zu vollziehen, wenn von dem Ausländer eine erhebliche Gefahr für Leib und Leben Dritter oder bedeutende Rechtsgüter der inneren Sicherheit ausgeht, wurde die Unterbringung von Straftätern und Gefährdern in Justizvollzugsanstalten zwischen den Ressorts auf Fachebene thematisiert, mit Blick auf das derzeit einzuhaltende strikte Trennungsgebot aber nicht weiter verfolgt.

   Zuletzt wurde die Möglichkeit der Unterbringung von Abschiebungsgefangenen in einer Einrichtung des Justizvollzuges zwischen den beiden betroffenen Ressorts anlässlich des am 19.12.2018 in Kraft getretenen Gesetzes zur Änderung des Abschiebungshaftvollzugsgesetzes Nordrhein-Westfalen (Drs. 17/3558) erörtert.

Belegung der Justizvollzugsanstalten 2018 nach Monaten

Justizvollzugsanstalt	Jan 18		Feb 18		Mrz 18		Apr 18		Mai 18		Jun 18		Jul 18		Aug 18		Sep 18		Okt 18		Nov 18		Dez 18	
	BF	BEL	BF	BEL	BF	BEL	BF	BEL	BF	BEL	BF	BEL	BF	BEL	BF	BEL	BF	BEL	BF	BEL	BF	BEL	BF	BEL
JVA Aachen	788	752	788	727	788	755	788	733	788	732	788	717	788	729	788	720	788	718	788	740	788	723	788	730
JVA Attendorn	428	286	428	283	428	287	428	288	428	279	428	283	428	284	428	297	428	296	428	286	428	263	428	267
JVA Bielefeld-Brackwede	542	549	542	542	542	529	542	528	542	536	542	522	542	531	542	541	542	535	542	537	542	546	542	547
JVA Bielefeld-Senne	1.645	1.339	1.645	1.360	1.645	1.380	1.645	1.406	1.645	1.381	1.645	1.402	1.635	1.377	1.635	1.409	1.635	1.430	1.635	1.435	1.635	1.354	1.635	1.321
JVA Bochum	791	702	791	700	791	694	791	695	791	690	791	705	791	716	791	681	791	680	791	718	791	716	791	708
JVA Bochum-Langendreer	204	136	204	142	204	142	204	140	204	140	204	135	204	142	204	129	204	136	204	135	204	125	204	121
JVA Castrop-Rauxel	567	514	567	504	567	487	567	491	567	486	567	480	567	463	567	469	567	459	567	464	567	429	567	375
JVA Detmold	160	140	160	143	160	144	160	138	160	138	160	127	160	130	160	135	160	137	160	132	160	125	160	133
JVA Dortmund	405	403	405	403	405	407	405	409	405	413	405	413	405	411	405	406	405	415	405	402	405	383	405	405
JVA Duisburg-Hamborn	313	300	313	314	313	298	313	291	313	296	313	288	313	286	313	283	313	296	313	288	313	302	313	306
JVA Düsseldorf	839	815	839	817	839	811	839	817	839	813	839	832	839	836	839	816	839	813	839	824	839	830	839	830
JVA Essen	528	525	528	495	528	507	528	501	528	491	528	500	528	515	528	502	528	506	528	509	528	508	528	503
JVA Euskirchen	460	390	460	387	460	397	460	388	460	391	460	395	460	395	460	383	460	386	460	367	460	375	460	376
JVK Fröndenberg	238	126	238	151	238	127	238	142	238	142	238	144	238	146	238	144	238	135	238	149	238	141	238	118
JVA Geldern	681	531	681	536	681	536	681	518	681	515	681	520	681	517	681	536	681	525	681	511	681	515	681	518
JVA Gelsenkirchen	617	627	617	623	617	631	617	613	617	625	617	617	617	625	617	616	617	604	617	604	617	586	617	578
Sotha Gelsenkirchen	57	54	57	55	57	57	57	56	57	52	57	55	57	56	57	56	57	56	57	57	57	56	57	55
JVA Hagen	318	324	318	297	318	310	318	330	318	321	318	325	318	287	318	288	318	316	318	320	318	296	318	286
JVA Hamm	168	175	168	173	168	180	168	170	168	173	168	169	168	163	168	165	168	162	168	158	168	151	168	169
JVA Heinsberg	566	375	566	388	566	385	566	396	566	390	566	430	566	428	566	426	566	427	566	420	566	421	566	419
JVA Herford	355	263	355	280	355	281	355	293	355	309	355	296	355	281	355	288	355	287	355	293	355	297	355	304
JVA Hövelhof	261	171	261	169	261	175	261	161	261	165	261	171	261	156	261	153	261	152	261	138	261	135	261	129
JVA Iserlohn	282	136	280	159	280	174	280	179	280	189	280	190	280	188	280	187	280	187	280	184	280	184	280	183
JVA Kleve	234	235	234	235	234	236	234	240	234	236	234	229	234	221	234	226	234	229	234	233	234	241	234	230
JVA Köln	1.163	1.063	1.163	1.030	1.163	1.015	1.163	1.023	1.163	999	1.163	990	1.164	958	1.164	961	1.164	982	1.164	980	1.164	949	1.164	925
JVA Moers-Kapellen	362	312	362	317	362	288	362	295	362	314	362	307	362	293	362	289	362	271	362	280	362	252	362	246
JVA Münster	694	247	694	246	694	254	694	256	694	245	694	247	691	242	691	232	691	237	691	221	691	229	691	232
JVA Remscheid	829	771	829	769	829	783	829	761	829	738	829	770	829	776	829	774	829	755	829	746	829	727	829	703
JVA Rheinbach	543	349	543	338	543	337	543	338	543	339	543	344	543	348	543	352	543	347	543	345	543	332	543	329
JVA Schwerte	351	340	351	337	351	342	351	348	351	339	351	347	351	342	351	341	351	341	351	335	351	332	351	339
JVA Siegburg	589	413	589	420	589	430	589	417	589	424	589	427	589	418	589	421	589	415	588	410	588	410	588	417
JVA Werl	1.034	997	1.034	998	1.034	999	1.034	999	1.034	994	1.034	989	1.034	1.007	1.034	996	1.034	987	1.034	987	1.034	989	1.034	989
JVA Willich I	613	509	613	507	613	501	613	494	613	511	613	481	613	493	613	495	613	497	613	496	613	521	613	507
JVA Willich II	264	258	264	252	264	260	264	237	264	244	264	248	264	252	264	236	264	249	264	251	264	255	264	242
JVA Wuppertal-Ronsdorf	517	422	517	419	517	419	517	423	517	428	517	390	517	353	517	357	517	371	510	368	510	376	510	361
JVA Wuppertal-Vohwinkel	521	517	521	514	521	507	521	499	521	498	521	484	521	526	521	505	521	510	521	511	521	489	521	482

BF = Belegungsfähigkeit
BEL = Belegung am letzten Tag des Monats