

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 19/1754

Diakonisches Werk • Postfach 8 25 • 24758 Rendsburg

Innenausschuss des Schleswig-Holsteinischen Landtags
Vorsitzender Frau Barbara Ostmeier
Landeshaus
Düsternbrooker Weg 70

24105 Kiel

Rendsburg, 6. Dezember 2018

Schriftliche Anhörung des Innen- und Rechtsausschusses des Schleswig-Holsteinischen Landtages zum Entwurf eines Gesetzes über den Vollzug der Abschiebungshaft in Schleswig-Holstein
Gesetzentwurf der Landesregierung – Drucksache 19/939
Änderungsantrag der Fraktion der SPD – Umdruck 19/1474

Sehr geehrte Frau Ostmeier,
Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Beteiligung am Verfahren und die Möglichkeit der schriftlichen Anhörung zum Gesetzentwurf der Landesregierung zum Abschiebungshaftvollzugsgesetz Schleswig-Holstein – Drucksache 19/939 sowie zum Änderungsantrag der SPD-Fraktion – Umdruck 19/1474.

Da die Abschiebungshafteinrichtung für die drei norddeutschen Bundesländer geplant wird, haben wir die beiliegende schriftliche Stellungnahme im Verbund mit den Diakonischen Werken in Hamburg und Mecklenburg-Vorpommern gemeinsam erstellt.

Wie bereits in unseren Empfehlungen zur Ausgestaltung der geplanten länderübergreifenden Abschiebungshafteinrichtung in Glückstadt vom 22.3.18, die wir gemeinsam mit dem Beauftragten für Flüchtlings-, Asyl- und Zuwanderungsfragen des Landes Schleswig-Holstein erarbeitet und übersandt haben, sowie im Rahmen der innerministeriellen Anhörung im Entwurfsstadium des

**Diakonisches Werk
Schleswig-Holstein**

Landesverband der
Inneren Mission e. V.

Heiko Naß
Landespastor
Kanalufer 48
24768 Rendsburg

Telefon: +49 4331 593-111
Telefax: +49 4331 593-35111
nass@diakonie-sh.de
www.diakonie-sh.de

Diakonisches Werk
Schleswig-Holstein
Landesverband der
Inneren Mission e.V.
Kanalufer 48
Martinshaus
24768 Rendsburg

Telefon +49 4331 593 - 0
Telefax +49 4331 593 - 244
info@diakonie-sh.de
www.diakonie-sh.de

Gesetzliche Vertreter
Heiko Naß
Landespastor und
Sprecher des Vorstandes
Kay-Gunnar Rohwer
Kaufmännischer Vorstand

Zentrales Spendenkonto:
Evangelische Bank eG Kiel
BIC GENODEF1EK1
IBAN
DE48520604100406403824

Spendenkonto:
Brot für die Welt:
Evangelische Bank eG Kiel
BIC GENODEF1EK1
IBAN
DE92520604100506403824

Steuernummer: 20 290 82249

Vereinsregister-Nr.: 226

Gesetzes geäußert, lehnen wir die Errichtung der Abschiebungshafteinrichtung in Schleswig-Holstein ab. Die Einrichtung einer Abschiebehaftanstalt ist weder verhältnismäßig in der Anwendung der Mittel noch sachgerecht im Erreichen des Zieles. Dieses begründen wir wie folgt:

Die freiwillige Rückkehrberatung wurde und wird in Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern sowie in Hamburg zu einem professionellen Angebot ausgebaut und hat sich als Instrument zur Rückführung von Ausreisepflichtigen bewährt. Zusätzlich wurden weitere Maßnahmen in den letzten Jahren in allen drei Bundesländern implementiert. Aus Sicht der Diakonischen Werke existieren damit ausreichende Möglichkeiten, um Rückkehrwillige und Rückkehrpflichtige in die Herkunfts- oder Zielländer zurückkehren zu lassen.

Die aktuellen Zahlen des Zuwanderungsberichtes in Schleswig-Holstein vom Monat Oktober belegen, dass zum einen die Asylzugangszahlen deutlich rückläufig sind und auf das Niveau des Jahres 2013 zurückgegangen sind und zum anderen, dass auch ohne eine eigene Abschiebungshafteinrichtung in Schleswig-Holstein im laufenden Jahr bislang 135 Abschiebungen vollzogen wurden und in den Vorjahren bis zu dreimal so viele Abschiebungen stattgefunden haben. Für Hamburg und Mecklenburg-Vorpommern lassen sich ähnliche Tendenzen feststellen. D.h., es gibt zur Durchsetzung einer Ausreisepflicht andere wirksame Mittel unterhalb der Anwendung eines Freiheitsentzuges. Im Blick darauf, dass zur Erreichung eines Zieles immer dem mildesten Mittel der Verzug zu geben ist, ist daher eine Abschiebungshaft ein ethisch nicht zu vertretenes Instrument, um die Ausreise durchzusetzen.

Ferner wird auch der Bedarf an einer solchen Einrichtungen in Schleswig-Holstein von uns nicht gesehen. Wir verweisen auf vorherige Stellungnahmen des Flüchtlingsbeauftragten, die belegen, dass Schleswig-Holstein nur in einem sehr geringen Umfang das Instrument einer Abschiebehaft in anderen Bundesländern in Anspruch genommen hat und keine Anfrage auf eine solche Durchführung abschlägig beschieden wurde. Die Einrichtung der Abschiebehaftanstalt ist vielmehr für ein Bundesland, welches sich in vielen Teilen eine liberale Flüchtlingspolitik einsetzt, ein nicht akzeptables Mittel zur Durchsetzung von Ausreisen.

Auch aus unserer finanzpolitischen Sicht stellt die Hafteinrichtung ein hohes finanzielles Risiko dar. Die benötigten erheblichen Finanzmittel in mehreren Millionen von Euro für die Errichtung und den Betrieb der Abschiebungshafteinrichtung sollten vielmehr in die dringenden anderen Bereiche, wie den sozialen Wohnungsbau, die Verkehrsinfrastruktur, den öffentlichen Nahverkehr oder die Modernisierung von Schulen investiert werden.

Die Diakonischen Werke befürchten zudem, dass aufgrund der hohen Investitionskosten für die Inbetriebnahme und den Betrieb der Einrichtung als Rückwirkung ein Handlungsdruck erzeugt wird, die Kapazitäten auszuschöpfen und mehr abgelehnte Flüchtlinge zu inhaftieren. So lässt die Kapazitätsplanung der Länder eine Inhaftierung von 60 Ausreisepflichtigen mit einer geplanten durchschnittlichen Verweildauer von ca. 30 Tagen etwa 720 Abschiebungen aus den drei Bundesländern pro Jahr zu.

Der Grundtenor des vorliegenden Gesetzentwurfes sowie die Ausrichtung der einzelnen Ausführungen in den Paragraphen bleiben aus unserer Sicht hinter den früheren Standards und erarbeiteten Richtlinien für den Vollzug der Abschiebungshaft in Schleswig-Holstein sowie insbesondere der Erfahrungen und Berichten der interministeriellen Arbeitsgruppe in den Jahren 2013 und 2014 für den Vollzug der Abschiebungshaft in Schleswig-Holstein zurück und vermitteln vielmehr ein sehr auf Sicherheit und Restriktionen ausgerichtetes Vollzugsgesetz. Die Handlungsspielräume, die das Land Schleswig-Holstein mit dem eigenen Betrieb einer solchen Einrichtung hat, werden aus flüchtlingspolitischer Sicht nicht genutzt und vermitteln vielmehr den Charakter von Strafhafteinrichtung, die die Abschiebungshaft aber nicht ist.

Wir möchten nun mit einigen Schwerpunktthemen zum Gesetzentwurf wie folgt Stellung nehmen:

Insgesamt gibt der Gesetzentwurf einen Überblick über die Grundsätze und den Geltungsbereich, beschreibt aber nicht die konkrete Umsetzung der erwähnten Maßnahmen. Dies soll in einer ergänzenden Verordnung Niederschlag finden, lässt aber zum jetzigen Zeitpunkt vieles im Unklaren und ist in der Folge im ministeriellen Vollzug jederzeit veränderbar. Dies ist aus unserer Sicht nicht akzeptabel, da mögliche folgenschwere Änderungen nicht mitbestimmungspflichtig sind. So ist nicht erkennbar, ob Ressourcen für Angebote wie Seelsorge, unabhängige soziale Beratung, Perspektivenberatung oder rechtliche Vertretung sowie Freizeit- und Sportaktivitäten von Externen vorgesehen sind. Auch ist nicht erkennbar, ob es geeignete Räumlichkeiten für Beratungsangebote, Bildungsangebote, Freizeitmöglichkeiten oder Seelsorgegespräche gibt.

Wir lehnen es ab, dass mit der Errichtung der Abschiebehafteinrichtung eine kostenintensive Einrichtung geschaffen wird, die die Voraussetzungen für die Inhaftierung von Minderjährigen (Art. 17 EU-Rückführungsrichtlinie) erfüllen soll. Einer solchen Einrichtung bedarf es nicht, denn Minderjährige sind von der Abschiebehaft per se auszuschließen. Die Inhaftierung von Minderjährigen wurde schon in der Zeit der Abschiebungshaft in Rendsburg abgeschafft. Es war bislang „gute Tradition“ in Schleswig-Holstein, dass Minderjährige grundsätzlich in der Jugendhilfe untergebracht und betreut werden.

Es ist weiterhin nicht hinnehmbar, dass Kinder aufgrund der gesetzeswidrigen Taten der Eltern in Mitleidenschaft gezogen werden. Kinder benötigen ein kinderfreundliches Umfeld, welches ihre Entwicklung zu selbstbestimmten und gesunden Individuen ermöglicht. Dazu benötigen sie eine gewaltfreie Erziehung und förderliche Rahmenbedingungen, die sich in einer Vollzugsanstalt nicht realisieren lassen (vgl. § 1631 Abs. 2 BGB „Kinder haben ein Recht auf gewaltfreie Erziehung. Körperliche Bestrafung, seelische Verletzungen und andere entwürdigende Maßnahmen sind unzulässig.“) Dem widerspricht es eklatant, wenn davon auszugehen ist, dass nach § 19 des vorliegenden Gesetzesentwurfes auch unmittelbarer Zwang eingesetzt werden darf. Wie wird reagiert, wenn eine Bezugsperson des zu beaufsichtigenden Kindes renitent wird? Es ist davon auszugehen, dass dann durch die Anwendung von unmittelbarem Zwang die Anweisungen des Dienstpersonals durchgesetzt werden. Nach gängiger Auffassung familiengerichtlicher Verfahren stellt das Miterleben von Gewalt gegen Familienangehörige (i.d.R. Mutter oder Vater) eine Kindeswohlgefährdung dar, da diese Erfahrung voraussichtlich negative Auswirkungen auf die zukünftige Entwicklung des Kindes nimmt. Zudem stellt sich die Frage, wie in vergleichbaren Fallkonstellationen mit dem Kind umgegangen werden soll, nachdem die Bezugspersonen z.B. in Sicherungsverwahrung genommen wurden. Auch Fragen wie mit renitenten Kindern umgegangen wird, wenn die Bezugspersonen nicht kooperationsbereit sind, scheinen nicht ausreichend bedacht worden zu sein. Kommt im Zweifel auch die Anwendung von unmittelbarem Zwang gegenüber Kindern in Betracht, z. B. wenn sie den Anweisungen des Personals nicht Folge leisten? Minderjährige können ihre eigenen Rechte nicht wahrnehmen und verfügen häufig nicht über eine ausreichende persönliche Reife. Dadurch ist es ihnen häufig nicht möglich in Stress- und Konfliktsituationen eine angebrachte Verhaltensweise zu zeigen, was im Umgang mit Vollzugskräften schnell zu eskalierenden Situationen führen kann.

Nicht zuletzt wird darauf hingewiesen, dass der Bundesgerichtshof mehrfach die Auffassung bestätigt hat, dass eine Inhaftierung von Minderjährigen unverhältnismäßig ist. Dies bezieht sich auch auf Inhaftierungen während einer Abschiebung nach einem sog. Dublin II Verfahren ein (Vgl. BGH, Beschluss v. 7.3.2012, Az. V ZB 41/12). Auch die von Deutschland ratifizierte UN-Kinderrechtskonvention schließt eine Inhaftierung von Minderjährigen aufgrund von Aufenthaltsverstößen aus (Vgl. UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes, „Day of General Discussion“ vom 28.9.20, Rn. 78).

Wir fordern daher, von der Errichtung der Möglichkeit zur Inhaftierung Minderjähriger Abstand zu nehmen und den zu Grunde liegenden § 4 Abs. 2 des vorliegenden Gesetzesentwurfes ersatzlos zu streichen.

Neuer § 2 Grundsätze der Vollzugsgestaltung

Wir begrüßen ausdrücklich die von der SPD-Fraktion vorgebrachten Änderungsvorschläge. Insbesondere § 2 Absatz 4 und 6 (Berücksichtigung unterschiedlicher Bedürfnisse und Möglichkeiten zum Ausgang) sind positiv hervorzuheben.

Absatz 5 weist mit dem Hinweis auf die Situation schutzbedürftiger Personen bereits in die richtige Richtung. Der Absatz ist unbedingt um die gesetzliche Verankerung eines Schutzkonzeptes für besonders schutzbedürftige Personengruppen zu ergänzen. Dies betrifft ganz grundsätzlich beispielsweise weibliche, homosexuelle, traumatisierte oder anderweitig psychisch beeinträchtigte Personen sowie Opfer von Folter und Menschenhandel.

§ 6 Beratung

Im Absatz 2 ist vorgesehen, dass die Einrichtung den Zugang zu einer behördenunabhängigen Beratung gewährleisten soll. Hier bleibt wie oben erwähnt offen, ob für die Tätigkeit von Beratung Ressourcen, Ressourcen für Dolmetscherdienste und geeignete Räumlichkeiten – beispielsweise ein Beratungsbüro mit einer technischen Ausstattung etc. – vorgesehen ist. Weiterhin ist dargestellt, dass den unabhängigen Berater*innen auf Antrag der Zugang zur Einrichtung gewährt werden kann. Hier ist das Verfahren ist näher zu beschreiben damit im Einzelfall keine wertvolle Zeit verstreicht, bevor über einen Antrag des Zuganges entschieden wurde. Wie unter § 10 (6) Telefon erwähnt, ist das kostenfreie Telefonieren zu unabhängigen Beratungsstellen im Gesetzentwurf nicht vorgesehen und müsste aus unserer Sicht nachgebessert werden.

§ 7 Religionsausübung, Seelsorge

Absatz 1 gewährt den Untergebrachten ein subjektives Recht auf die Zulassung von religiöser Betreuung. Dies ist im Gegensatz zu allen anderen Hafteinrichtungen im Lande eine wesentliche Verschlechterung der Grundgedanken von Haft, dass generell ein/e Anstaltsseelsorger/in den Inhaftierten zur Verfügung steht. In der Begründung des Gesetzes wird darauf verwiesen, dass es nicht Landesaufgabe sei für die religiöse Betreuung zu sorgen, sondern Aufgabe der Kirchen und Religionsgemeinschaften. Dass diese Aufgabe vom Kirchen und Religionsgemeinschaften ausgeführt werden muss, steht außer Frage. Dennoch ist das Vorsehen von Ressourcen für die Ausführenden und das Mitwirken bei der Gestaltung im Vollzugs nicht geregelt. Dieses ist nachzuholen. Wir können nur erneut betonen, welche deeskalierende Funktion Seelsorge und Religionsausübung in dem Prozess der Inhaftierung im positiven Sinne haben kann und können auf die Erfahrungen verweisen.

§ 10 (6) Telefon

Die Regelungen im Gesetzentwurf zum Telefonieren sind aus unserer Sicht nicht weitgehend. Der telefonische Kontakt zu Familienangehörigen, Freunden, der Community, zu Beratungsstellen und Unterstützern ist für die Inhaftierten sehr wichtig. Das Telefonieren auf eigenen Kosten wird bald an den ausreichenden Mitteln hierfür beendet sein. In Zeiten der Abschiebungshafteinrichtung Rendsburg wurden den Inhaftierten regelmäßig Telefonkarten zur Verfügung gestellt, damit sie ihren Bedarf an Telefonkontakten Rechnung tragen konnten. Auch ein Telefon im Flur der Einrichtung für alle eingehenden Anrufe war vorhanden, so dass Menschen von außen über eine zentrale Nummer direkt zu ihren Familienangehörigen etc. Kontakt aufnehmen konnten. Dieses wichtige Instrument muss im Gesetzentwurf dringend nachgebessert werden. Die Frage der eigenen Handynutzung bleibt im vorliegenden Gesetzentwurf offen und ist im Vergleich zum Vorentwurf aus dem Gesetz verschwunden. Das eigenen Handy mit den Fotos und Kontaktdaten ist für alle Menschen inzwischen sehr bedeutend geworden. Für Flüchtlinge ist oft das einzige Mittel zur Selbstvergewisserung. Auch hier bedarf es einer Nachbesserung im Gesetz.

Neuer § 10 Verpflegung und Einkauf (Änderungsantrag der SPD)

Festzuhalten bleibt, dass eine selbstbestimmte Versorgung Sachleistungen vorzuziehen ist. Verpflegung und Einkauf sollten mit Bargeld von statten gehen.

Weitere Inhalte und Ausrichtungen des Änderungsantrages der SPD-Fraktion – Umdruck 19/1474 – werden von uns ausdrücklich unterstützt und würden zu einer wesentlichen Klarstellung und Verbesserung in weiten Teilen des Gesetzes beitragen. Insbesondere die Ausführungen zur medizinischen Versorgung, zur Frage der Beratung und insbesondere der freiwilligen Rückkehrberatung, die Möglichkeit einer eigenen Essenszubereitung in einer Gemeinschaftsküche als auch die detaillierte Ausformulierung der Beiratsaktivitäten und der einbeziehenden Mitglieder erfährt unsere volle Unterstützung und Zustimmung.

Die dort neu angeführte § 6 Absatz 2 (keine Unterbringung von Minderjährigen, Schwangeren, Alleinerziehenden und Menschen mit Behinderungen sowie chronischen Erkrankungen) sollte ausdrücklich Eingang in die Neufassung des Abschiebungshaftvollzugsgesetzes finden.

Mit freundlichen Grüßen



Heiko Naß
Landespastor