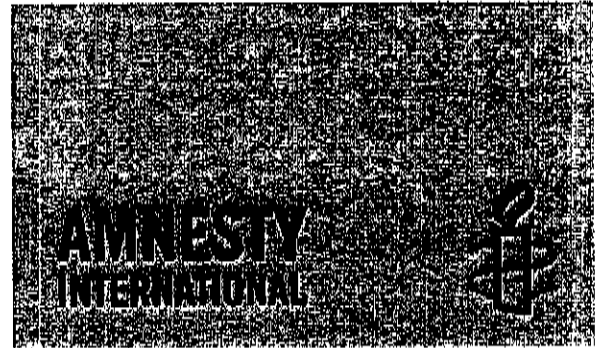


AMNESTY INTERNATIONAL Sektion der Bundesrepublik Deutschland e. V.
Landesbeauftragte für Flüchtlingsschutz Schleswig-Holstein
Heinke Hafemann . Oldenburger Straße 2 . 23730 Neustadt
T: +49 4561-4330 . F: +49 4561-4330 . W: www.amnesty.de

SPENDENKONTO 80 90 100 . Bank für Sozialwirtschaft . BLZ 370 205 00
IBAN: DE 233 702050 000 708090100 . BIC: BFS WDE 33XXX

AMNESTY INTERNATIONAL Heinke Hafemann . Oldenburger Str. 2 . 23730 Neustadt

Vorsitzende des
Innen- und Rechtsausschusses
des Schleswig-Holsteinischen Landtages
Frau Barbara Ostmeier, MdL
Landeshaus
Düsternbrooker Weg 70
24105 Kiel



Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 19/1773

Neustadt, 7.12.2018

STELLUNGNAHME 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
Ihr Schreiben vom 23.11.2018

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,

für die Gelegenheit, zum o. g. Gesetzentwurf Stellung zu nehmen, bedanken wir uns.

Wegen der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit und des eingeschränkten Aufgabenbereiches von Amnesty International ist eine ausführliche Auseinandersetzung mit den vorgeschlagenen Regelungen nicht möglich. Die nachstehenden Ausführungen beschränken sich daher auf stichwortartige Anmerkungen. Paragraphenangaben ohne Gesetzesnennung beziehen sich auf den Gesetzentwurf der Landesregierung.

I. Was im Gesetzentwurf fehlt

1. *Eine Klarstellung fehlt, dass Abschiebungshaft und Ausreisegewahrsam nur als ultima ratio zulässig sind*

Selbst bei einer nur sehr kurzen Inhaftierung hat Abschiebungshaft schwerwiegende Auswirkungen auf den psychischen und physischen Gesundheitszustand der betroffenen Menschen. Deshalb sehen die bundesrechtlichen Grundnormen (§ 62b Abs. 3 i.V.m. § 62 Abs. 1 Satz 1 AufenthG) ausdrücklich vor, dass Abschiebungshaft bzw. Ausreisegewahrsam nur dann zulässig sind, wenn im konkreten Einzelfall eine Alternative („milderes, ebenfalls ausreichendes Mittel“) nicht zur Verfügung steht.

Dies folgt auch den Vorgaben aus der „Rückführungsrichtlinie“¹ (RückfRL). Die Richtlinie betont mehrfach dem „ultima ratio“-Charakter der Abschiebungshaft.² Vor allem nimmt sie Bezug auf die *Zwanzig*

¹ Richtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger.

² Artikel 15 Abs. 1 Satz 1 RückfRL.

Richtlinien zur Abschiebung des Europarates und die darin festgelegte Verpflichtung, andere Mittel unterhalb des Freiheitsentzugs vorrangig zu prüfen.³ Vor der Verhängung von Abschiebungshaft müssen somit ausdrücklich Alternativen geprüft und mit nachvollziehbaren Gründen verneint worden sein.

Dem gesetzlich vorgeschriebenen Vorrang der Alternativen zum Gewahrsam und zur Haft sollte Rechnung getragen werden, indem das Land Schleswig-Holstein den Ausländerbehörden und Gerichten konkrete Modelle für solche milderer Mittel zur Sicherung der Abschiebung vorgibt.

2. *Es fehlt eine Regelung über eine institutionalisierte Rechtsberatung für inhaftierte Personen*

Die Praxis bei der Anordnung von Abschiebungshaft ist in vielerlei Hinsicht zumindest unbefriedigend. Viele Haftanordnungen erweisen sich letztendlich als rechtswidrig.

Vor diesem Hintergrund ist aus rechtsstaatlichen Gründen eine Rechtsberatung für Inhaftierte Personen unabdingbar. Diese muss unter Wahrung des Neutralitätsgrundsatzes organisiert werden, da in der Haft der Zugang zu Anwältinnen und Anwälten allenfalls nur schwer möglich ist. § 8 Abs. 2 Satz 1 des Gesetzentwurfs bzw. § 4 Abs. 2 des Änderungsantrages sehen den Zugang zu einschlägig tätigen Organisationen vor. Dies ist zu begrüßen.

Allerdings könnte auch eine Übernahme des Modells erwogen werden, das bis zu deren vorläufiger Schließung in der Hafteinrichtung Eisenhüttenstadt (Brandenburg) betrieben worden ist: Durch den Anwaltverein wurde eine regelmäßige anwaltliche Rechtsberatung organisiert, die finanziell durch die Landeskasse getragen wurde. Soweit Ziffer 3 des Änderungsantrags in einem neuen § 4 Abs. 4 „eine durch die Einrichtung vermittelte, kostenlose ausländerrechtliche Rechtsberatung“ vorsieht, ist dies ein Schritt in die richtige Richtung.

3. *Es fehlen klare Regelungen zum Umgang mit besonders Schutzbedürftigen*

Zwar sieht der Gesetzentwurf in § 2 Abs. 2 die Rücksichtnahme auf besondere Schutzbedarfe und in § 3 Abs. 6 eine medizinische Eingangsuntersuchung bei der Aufnahme vor, bei der auch die Haftfähigkeit geprüft werden soll. § 2 Abs. 4 und 5 in der Fassung des Änderungsantrages gehen dabei etwas weiter. Jedoch fehlt es an weiteren, konkreten Regelungen, um die unterschiedlichen Bedürfnisse unter anderem von schutzbedürftigen Personen bei der Vollzugsgestaltung zu berücksichtigen bzw. deren Situation Rechnung zu tragen. Dabei sollte auch unter Rückgriff auf Art. 21 EU-Aufnahmerichtlinie (AufnRL)⁴ der Begriff „Schutzbedürftigkeit“ definiert werden. Diese Vorschrift lautet:

Die Mitgliedstaaten berücksichtigen (...) die spezielle Situation von schutzbedürftigen Personen wie (...) Behinderten, älteren Menschen, Schwangeren, Alleinerziehenden mit minderjährigen Kindern, Opfern des Menschenhandels, Personen mit schweren körperlichen Erkrankungen, Personen mit psychischen Störungen und Personen, die Folter, Vergewaltigung oder sonstige schwere Formen psychischer, physischer oder sexueller Gewalt erlitten haben, wie z. B. Opfer der Verstümmelung weiblicher Genitalien.

Allerdings ist zugleich zu beachten, dass bei schutzbedürftigen Personen unabhängig von der Haftfähigkeit im engeren Sinne die Verhängung von Abschiebungshaft unverhältnismäßig sein kann. Insofern ist die in Ziffer 5 Buchstabe a) des Änderungsantrages vorgeschlagene Regelung des § 6 Abs. 2 sehr richtig.

³ Twenty guidelines on forced return, CM(2005)40 final, www.coe.int.

⁴ Richtlinie 2013/33/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen (Neufassung), ABl. EU L 180, S. 96.



4. *Eine Klarstellung ist nötig, dass Minderjährige nicht in Abschiebungshaft genommen werden dürfen*

Minderjährige dürfen auf keinen Fall in Abschiebungshaft genommen werden. Der Schaden, den sie bei einer Inhaftierung nehmen, lässt die Haft mit dem Kindeswohl immer unvereinbar und daher unverhältnismäßig werden. Vorschriften, die – wie § 4 Abs. 2 – dennoch im Ausnahmefall die Inhaftierung von Minderjährigen vorsehen, sind deshalb zur Vermeidung von Missverständnissen zu streichen. Stattdessen sollte ausdrücklich gesetzlich festgelegt werden, dass Minderjährige nicht in Abschiebungshaft genommen werden dürfen. Daher begrüßen wir den in Ziffer 5 Buchstabe a) des Änderungsantrages vorgesehenen neuen § 6 Abs. 2.

II. Zu einzelnen Vorschriften

1. § 1 – Geltungsbereich

§ 1 Abs. 1 regelt, dass der Vollzug der Abschiebungshaft durch das vorliegende Gesetz geregelt werden soll, „soweit sie in einer Abschiebungshafteinrichtung (Einrichtung) vollzogen wird.“ Dieser Halbsatz macht keinen Sinn, denn Abschiebungshaft darf nach den unionsrechtlichen Vorgaben nur in speziell dafür geschaffenen Einrichtungen vollstreckt werden. Insbesondere ein Vollzug in Strafhafteinrichtungen wäre unionsrechtswidrig. Denn dies führte zur Gefahr einer Verletzung des Trennungsgebots aus Art. 16 Abs. 1 RückfRL, wonach Abschiebungsgefangene auf keinen Fall gemeinsam mit Straftätern untergebracht werden dürfen. Der Europäische Gerichtshof hat dazu die folgenden klaren Worte gefunden:⁵

„Es ist festzustellen, dass das Gebot der Trennung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger von gewöhnlichen Strafgefangenen ohne Ausnahme gilt und die Wahrung der Rechte garantiert, die der Unionsgesetzgeber diesen Drittstaatsangehörigen im Rahmen der Abschiebungshaftbedingungen in gewöhnlichen Haftanstalten ausdrücklich einräumt. [...] Insoweit geht das in Art. 16 Abs. 1 Satz 2 dieser Richtlinie vorgesehene Gebot der Trennung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger von gewöhnlichen Strafgefangenen über eine bloße spezifische Durchführungsmodalität der Inhaftierung von Drittstaatsangehörigen in gewöhnlichen Haftanstalten hinaus und stellt eine materielle Voraussetzung für diese Unterbringung dar, ohne deren Erfüllung die Unterbringung grundsätzlich nicht mit der Richtlinie in Einklang stünde“ (Hervorhebungen von uns).

Der zitierte Halbsatz sollte deswegen gestrichen werden.

2. § 2 - Grundsätze der Vollzugsgestaltung

- a) Sollte, wie oben vorgeschlagen, der letzte Halbsatz aus § 1 Abs. 1 gestrichen werden, ist § 2 Abs. 1 ein klarstellender Satz voranzustellen:

„Haft im Sinne des § 1 wird in einer speziellen Abschiebungshafteinrichtung (Einrichtung) vollzogen.“

- b) Der derzeitige Abs. 1 ist nicht ausreichend präzise. Es geht hier nicht nur um den Vollzug, sondern vor allem um die mit diesem verbundenen Freiheitsbeschränkungen. Aus diesem Grund wird der Vorschlag in Ziffer 1 des Änderungsantrages für einen neuen § 2 Abs. 1 unterstützt.

⁵ EuGH, Urteil vom 17.7.2014– C-474/13 (Pham), Rn. 17, 19.



3. § 4 - Unterbringung

Wie oben ausgeführt, dürfen Minderjährige nicht in Abschiebungshaft genommen werden. § 4 Abs. 2 des Gesetzentwurfs ist daher zu streichen.

Mit freundlichen Grüßen

Heinke Hafemann

