



Thorsten Schwarzstock - JVA Kiel - Faeschstraße 8-12 - 24114 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Innen- und Rechtsausschuss  
- Die Vorsitzende -

über die Ausschussgeschäftsführerin  
Frau Dörte Schönenfelder  
[Innenausschuss@landtag.ltsh.de](mailto:Innenausschuss@landtag.ltsh.de)

Ihr Zeichen

Ihr Schreiben

Unser Zeichen

Datum

Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Umdruck 18/3288

09.09.2014

## 71. Sitzung des Innen- und Rechtsausschusses am 03. September 2014

**TOP 3 - Bericht der Ministerin für Justiz, Kultur und Europa über die aktuelle Situation der Abschiebungshafteinrichtung Rendsburg und die Planungen der Landesregierung bezüglich des weiteren Betriebs der Einrichtung**

Sehr geehrte Frau Ostmeier,  
sehr geehrte Damen und Herren,

das Thema Abschiebungshaft ist ein schwieriges Thema. Am 03.09.2014 fand eine umfangreiche Anhörung der Justizministerin im Innen- und Rechtsausschuss zum Thema „Aktuelle Situation der Abschiebungshafteinrichtung Rendsburg und die Planungen der Landesregierung bezüglich des weiteren Betriebs der Einrichtung“ statt, bei der auch der Innenminister befragt wurde.

Am nächsten Tag berichtete die Kieler Nachrichten: „Überraschende Wende im Streit um die Zukunft der Abschiebehaftanstalt Rendsburg: Die Einrichtung soll ab dem 1. November nun doch wieder den vollen Betrieb aufnehmen. Das bestätigte Innenminister Andreas Breitner (SPD) gestern im Innen- und Rechtsausschuss des Landtags. Die Landesregierung habe aufgrund der geltenden Rechtslage keine andere Möglichkeit, als den Betrieb vorerst fortzusetzen. „Es spricht viel dafür, dass die Abschiebehaft ab 1. November mit voller Personalstärke weiter betrieben werden muss“, sagte Breitner. (...)“

Vorsitzender  
**Thorsten Schwarzstock**  
Justizvollzugsanstalt Kiel  
Faeschstraße 8-12  
24114 Kiel

Telefon: 0431-6796.141 (dienstlich)  
Fax: 0431-6796.120 (dienstlich)  
Mobil: 0151-50371905  
eMail : [schwarzstock@freenet.de](mailto:schwarzstock@freenet.de)  
eMail: [thorsten.schwarzstock@jvaki.landsh.de](mailto:thorsten.schwarzstock@jvaki.landsh.de)

Sparda-Bank Hamburg eG  
Kto.: 8850240  
BLZ: 206 90 500



Die GdP Regionalgruppe Justizvollzug bewertet diese Entscheidung des Innenministers äußerst kritisch und möchte sich in einer gewerkschaftlichen Betrachtung zu der aktuellen Situation der Abschiebungshafteinrichtung Rendsburg und die Planungen der Landesregierung bezüglich des weiteren Betriebs der Einrichtung äußern.

## I. Sachstand:

### Die Einrichtung:

Die Abschiebungshaft wird in Schleswig-Holstein für männliche Abschiebungsgefangene über 16 Jahren in der Abschiebungshafteinrichtung Rendsburg (AHE) einer Außenstelle der Justizvollzugsanstalt Kiel, vollzogen. Weibliche Abschiebungshaftgefange, für die im Land Schleswig-Holstein Abschiebungshaft angeordnet wurde, werden aufgrund einer Verwaltungsvereinbarung mit dem Ministerium des Innern des Landes Brandenburg in der Abschiebungshafteinrichtung Eisenhüttenstadt untergebracht.

Die AHE Rendsburg befindet sich in einem im Jahr 1900 erbauten Gebäude und ist als einfaches Kulturdenkmal eingetragen. Bis zum Jahr 2002 befand sich hierin noch die Jugendarrestanstalt des Landes Schleswig-Holstein. Erst nach umfangreicher Modernisierung steht das Gebäude seit 2003 mit 43 Hafträumen für den Vollzug der Abschiebungshaft zur Verfügung.

Wegen ihrer organisatorischen Zugehörigkeit zur JVA Kiel wird die AHE Rendsburg von dem dortigen Anstaltsleiter geleitet. Vor Ort in Rendsburg sind eine Verwaltungsleitung, 2 Verwaltungskräfte und 10 Bedienstete des Allgemeinen Vollzugsdienstes tätig. Zur personellen Unterstützung wird ein privater Sicherheitsdienst eingesetzt. Die Mitglieder des Landesbeirates für den Vollzug der Abschiebungshaft in Schleswig-Holstein beteiligen sich ebenfalls intensiv an der praktischen Ausgestaltung der Abschiebungshaft und werden vom Ministerium für Justiz, Kultur und Europa bestellt. Ein besonderer Schwerpunkt der Arbeit ist die humanitäre Nähe des Vollzugspersonals zu den Inhaftierten. Hier bewährt sich seit Jahren die gute und offene Zusammenarbeit zwischen Vollzug, ehrenamtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern externer Hilfsorganisationen, dem Landesbeirat und dem Landesamt für Ausländerangelegenheiten in Neumünster (<http://www.schleswig-holstein.de/Justiz/DE/Justizvollzug>).

Am 09. Juli 2014 wurde der letzte „schleswig-holsteinische“ Abschiebungsgefangene entlassen. Seitdem wurde für das Land Hamburg in drei Fällen Abschiebungshaft vollstreckt.

Der BGH und der EuGH haben richtungsweisende Entscheidungen getroffen, die für den Vollzug Veränderungen bedeuten, auf die bisher noch nicht reagiert wurde. Aufgrund des Leerstandes wurde zunächst beschlossen, die Einrichtung bis zum 31.10.2014 im sog. „Stand-by-Modus weiter zu betreiben.“



## **Vorgaben der Dublin III-Verordnung:**

Nach Art. 28 III 1 Dublin III - VO hat die Haft so kurz wie möglich zu sein und nicht länger, als bei angemessener Handlungsweise notwendig ist, um die erforderlichen Verwaltungsverfahren mit der gebotenen Sorgfalt durchzuführen. Demgemäß ist nicht vertretbar, einen aus einem sicheren Drittstaat unerlaubt eingereisten und bis zu seiner polizeilichen Festnahme auf freiem Fuß befindlichen Ausländer, der bei der Anhörung vor dem Haftrichter ein Erst-Asylbegehren anbringt, für wenige Tage oder mit den Konsequenzen aus § 14 III AsylVfG in Haft zur Sicherung der Abschiebung zu nehmen und ihn auf die Asylantragstellung aus der Haft heraus zu verweisen. Es muss eine konkrete Fluchtgefahr bestehen, damit Abschiebungshaft zur Sicherung angeordnet werden darf.

Tendenziell ergibt sich daraus aus unserer Sicht, dass die schleswig-holsteinische Justiz langfristig kaum noch Abschiebungshaft anordnen wird.

## **Entscheidung des EuGH:**

Im Juli 2014 hat der Europäische Gerichtshof (EuGH) in Luxemburg entschieden, dass Abschiebebehäftlinge bis zu ihrer Ausreise aus Deutschland nicht in Gefängnissen untergebracht werden dürfen, sondern nur in speziell dafür vorgesehenen Einrichtungen (z. B. die AHE Rendsburg). Der EuGH betonte dabei, das Gebot der Trennung «illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger» von gewöhnlichen Strafgefangenen gelte ohne Ausnahme.

Sollte ein Bundesland nicht über derartige Einrichtungen verfügen, müssten die Betroffenen in eine solche in einem anderen Land gebracht werden. Die Praxis mehrerer Länder, die Menschen in diesem Fall in einem Gefängnis mit Straftätern unterzubringen, verstößt gegen EU-Richtlinien.

Lediglich sechs Bundesländer verfügen über die geforderten speziellen Hafteinrichtungen für die Unterbringung.

Auf Bundesebene ist zzt. eine neue Gesetzgebung zur Abschiebungshaft in Arbeit ist, um auf „Dublin III“ und die o. g. aktuelle EuGH-Rechtsprechung zu reagieren. Man kann daher aktuell nicht genau einschätzen, ob es in Zukunft wieder mehr Abschiebungshäftlinge geben wird. Bis November sollen erste Ergebnisse einer Arbeitsgruppe auf Bundesebene über Bedarfe, Standards pp. vorliegen.

Vor diesem Hintergrund hat der Bundesjustizminister die Länder gebeten, die wenigen vorhandenen speziellen Einrichtungen zunächst zu erhalten.

## **Auswirkungen der Entscheidung auf AHE Rendsburg und das Personal:**

Die AHE Rendsburg bleibt zunächst im „Stand-by-Modus“ erhalten. Das bedeutet, dass das leerstehende Gebäude bis auf weiteres rund um die Uhr durch eine ständige Präsenz von Mitarbeitern eines privaten Sicherheitsdienstes „bewacht“ wird, die 10



Vollzugsbeamten und 2 Verwaltungskräfte jedoch auf andere Justizvollzugsanstalten verteilt werden.

Sollte wider Erwarten das für die Anordnung der Abschiebungshaft zuständige Amtsgericht auf Antrag der Bundespolizei für eine Person Abschiebungshaft anordnen, ist die (Wieder-) Inbetriebnahme der Rendsburger Einrichtung möglichst innerhalb von 2 Stunden zu gewährleisten. Dafür stehen Beamte des allgemeinen Vollzugsdienstes der JVA Kiel in einer Rufbereitschaft zur Verfügung stehen.

Die Rufbereitschaft dauert eine Woche für den Zeitraum von Montag 7:00 Uhr bis zum darauf folgenden Montag 7:00 Uhr. Eine Einteilung zu weiteren Diensten erfolgt während dieser Rufbereitschaft nicht. Der Hauptpersonalrat hat diesem „Stand-by-Betrieb“ bis längstens 31.10.2014 zugestimmt.

Der derzeitige Zustand, dass ein Bediensteter, der in einer anderen Dienststelle seinen Dienst verrichtet, binnen 2 Stunden den Betrieb in der AHE Rendsburg wieder aufnehmen soll – ausschließlich für den Fall der möglichen Unterbringung eines einzigen Abschiebungsgefangenen – ist unhaltbar und beeinträchtigt die Motivation und Leistungsbereitschaft und damit auch die Berufszufriedenheit.

Zzt. erfolgen immer mal wieder kurzzeitige Belegungen mit einzelnen Abschiebungshäftlingen in Amtshilfe für Hamburg. Hierbei handelt es sich überwiegend um ehemalige Strafgefangene, die im Anschluss an ihre Strafhaft eine Abschiebungshaft verbüßen. Dieser Zustand kommt – wenn auch ungewollt – einer Einzelhaft gleich.

Zusätzlich wird die Situation vielfach dadurch erschwert, dass diese Einzelpersonen sich aufgrund sprachlicher Probleme nicht mit dem Personal der Einrichtung verständigen können, so dass auch hier keinerlei Kommunikation möglich ist.

## Weitere Planungen:

Am 03.09.2014 fand – wie in der Einleitung erwähnt – eine Anhörung im Innen- und Rechtsausschuss statt, Justizministerin und Innenminister berichteten gemeinsam zur Zukunft der AHE Rendsburg.

Justizministerin Anke Spoerendorf teilt die Auffassung des Hauptpersonalrats, dass den Mitarbeitern die Belastung des „Stand-by-Betriebes“ nicht länger zuzumuten ist. Nach Angaben des für Personalfragen zuständigen Referates im Justizministerium hat es bereits zu einer „massiven Verunsicherung und Zukunftsängsten“ der betroffenen Mitarbeiter geführt. Die Befristung des Stand-By-Betriebes bis zum 31.10.2014 ist auch für sie die absolute Grenze des zumutbaren.

Innenminister Andreas Breitner bestätigte, dass die Landesregierung aufgrund der geltenden keine andere Möglichkeit habe, als den Betrieb der AHE Rendsburg vorerst fortzusetzen. Die Einrichtung soll ab dem 1. November wieder den vollen Betrieb aufnehmen.



„Es spricht viel dafür, dass die Abschiebebehörde ab 1. November mit voller Personalstärke weiter betrieben werden muss“, sagte Breitner.

Eine Schließung kommt derzeit laut Innenminister Breitner nicht infrage, da Verhandlungen mit anderen Bundesländern über mehrere gemeinsam betriebene Abschiebeeinrichtungen laufen. Dabei ist nicht ausgeschlossen, dass das Land Schleswig-Holstein mit der AHE Rendsburg eine entsprechende Haftanstalt bereitstellt.

## II. Die Umsetzung der neuen Vorgaben und Probleme:

### Problem 1 Zuständigkeit:

Die **geteilte Zuständigkeit** zwischen Justiz- und Innenministerium hat bereits in der Vergangenheit für Probleme gesorgt. Zuständig für die Abschiebungshaft und somit „Herr des Verfahrens“ ist das Innenministerium. Das Justizministerium übernimmt im Rahmen der Amtshilfe lediglich die Durchführung der Inhaftierung, also den Vollzug, und ist zuständig für die Behandlung der Abschiebungshaftgefangenen incl. Betreuung, Beratung, Verpflegung, ärztliche Versorgung, Bewirtschaftung des Gebäudes und das in der Abschiebungshafteinrichtung Rendsburg eingesetzte Personal.

Diese Aufteilung auf zwei Ministerien macht es schwierig, einen entscheidungskompetenten Ansprechpartner zu finden. Wendet sich das Personal an die für sie zuständige Ministerin verweist diese auf die Zuständigkeit des Innenministers. Zusätzlich muss auch noch die Bundespolitik Berücksichtigung finden. Politische Ziele und organisatorische Abläufe sind mit unterschiedlichen Interessen aufgeteilt.

### Problem 2 Unterbringung von Abschiebungshaftgefangenen mit besonderer Problematik:

Aufgrund der aktuellen EuGH-Rechtsprechung dürfen Abschiebungshaftgefangene nicht mehr in einer Justizvollzugsanstalt untergebracht werden. Dieses gilt auch für renitente, gewaltbereite, suizidgefährdete oder für zu kranke und für zu substituierende Abschiebungshaftgefangene.

Bisher konnten diese Abschiebungshaftgefangenen vorübergehend in der Justizvollzugsanstalt Kiel untergebracht und behandelt werden. Dies ist nun nicht mehr möglich. Auch eine kurzfristige Annahme/Aufnahme („Zwischenparken“) z. B. während der Nachtzeit bis zum folgenden Morgen in einer Justizvollzugsanstalt ist unzulässig. In der Abschiebungshafteinrichtung Rendsburg ist aber weder die Substitution möglich, da der Anstalsarzt nur einmal wöchentlich die Einrichtung aufsucht, noch ist die Einrichtung personell dafür eingerichtet.



## Problem 3 Verändertes Klientel

Die Form der „gelockerten“ Unterbringung in der AHE Rendsburg ist aus Sicht der GdP Regionalgruppe Justizvollzug nur möglich, da es sich bei den in der AHE Rendsburg untergebrachten Abschiebungsgefangenen bisher fast ausschließlich um „reine“ Flüchtlinge handelt, die überwiegend und meist traumatisiert aus Kriegsgebieten geflohen sind und nur zur Sicherung des Verfahrens inhaftiert werden. Kriminelle Tendenzen liegen i. d. R. nicht vor.

Das ändert sich nach der EuGH-Entscheidung. Zukünftig werden auch ehemalige Gefangene, bei denen die Abschiebungshaft im Anschluss an eine vorherige Straf- oder Untersuchungshaft vollzogen wird, in der AHE Rendsburg untergebracht.

Bei diesen ehemaligen Straf- und Untersuchungsgefangenen handelt es sich um Personen, die zumindest kriminell auffällig und rechtskräftig verurteilt sind und von denen aufgrund der kriminellen Vergangenheit sowie der anstehenden Abschiebung eine höhere Fluchtbereitschaft als von den „reinen“ Flüchtlingen erwartet werden darf.

Die GdP Regionalgruppe Justizvollzug geht davon aus, dass diese ehemaligen Straf- oder Untersuchungsgefangenen den humanitären Vollzug in der AHE Rendsburg missbrauchen könnten. Die Folge wären erhöhte Sicherheitsanforderungen für die Einrichtung und somit auch Einschränkungen bei der „gelockerten“ Unterbringung der Abschiebungsgefangenen.

Diese unterschiedlichen Sicherheitserfordernisse bei dem Vollzug der Abschiebungshaft von männlichen Gefangenen in der AHE Rendsburg im Anschluss an eine Straf- oder Untersuchungshaft widersprechen dem politischen Willen und der bisherigen Konzeption einer humanitären Unterbringung mit größtmöglicher Freizügigkeit. Die von der Justizministerin erwähnten Freiheiten in der AHE Rendsburg müssen eingeschränkt werden.

## **III. Gewerkschaftliche Kritik / Forderungen**

### **Gewerkschaftliche Kritik:**

1. Es werden **personelle Ressourcen** verschwendet. Wenn man die Aussage des Innenministers richtig deutet, soll (überzogen gesagt) eine leer stehende Einrichtung mit vollem Personalbestand betrieben werden, während beispielsweise in der JVA Neumünster erheblicher Personalbedarf herrscht. Dort könnte für Entlastung gesorgt werden.

Mit Blick auf die sensible Thematik der Abschiebungshaft wird besonderes Augenmerk auf das Personal gelegt. Von entscheidender Bedeutung ist motivier-



tes und fachlich kompetentes Personal, das sich mit der Aufgabe identifizieren kann und wertschätzend mit den dort Untergebrachten umgeht (2. Bericht IMAG).

Die AHE Rendsburg genießt bisher „einen guten Ruf“ aufgrund seiner persönlichen und familiären Betreuung. Durch die unsichere Zukunft der Einrichtung sowie insbesondere den derzeit unregelmäßigen „Stand-by-Betrieb“ kann von motiviertem Personal und familiärer Betreuung aber nicht mehr die Rede sein. Eher das Gegenteil ist der Fall, es herrscht Frust, Demotivation und zzt. ein extrem hoher Krankenstand (40% mit Stand 05.09.2014) unter den Bediensteten.

2. Die **finanziellen Aufwendungen** der Aufrechterhaltung stehen in keinem Verhältnis mehr zum Nutzen. Allein die geschätzten Personalkosten für die AHE Rendsburg belaufen sich jährlich auf rund 500.000,- € für die Beamten/innen sowie 550.000,- € für die Mitarbeiter des privaten Sicherheitsdienstes. Hinzu kommen die baulichen Unterhaltungskosten, zumal derzeit umfangreiche Bauunterhaltungsmaßnahmen anstehen.

Im Gegenzug werden lediglich Haftkosten in Höhe von 115,18 Euro am Tag je Gefangenen aus anderen Bundesländern erhoben.

Pure Geldverschwendug, wenn man sieht, wie nötig die Mittel z.B. in der Landeseinrichtung in Neumünster benötigt würden.

3. Die **bauliche und inhaltliche Konzeption** der AHE Rendsburg in Bezug auf die veränderte Klientel ist zu überprüfen und anzupassen. Auch die veränderte Rechtslage, wonach Abschiebungsgefangene selbst in besonderen Situationen nicht mehr in einer Justizvollzugsanstalt untergebracht werden dürfen, erfordert zwingend baulichen, organisatorischen und ggf. personellen Handlungsbedarf im Hinblick auf renitente, gewaltbereite, suizidgefährdete oder zu substituierende Abschiebungshaftgefangene.

Die AHE Rendsburg als ehemaliges und vor allem altes Gefängnis ist baulich eher nicht geeignet für die Unterbringung von Abschiebungshäftlingen.

Die Trinkwasserleitungen beispielsweise müssten erneuert werden, die geforderte Trennung von Trink- und Löschwasser ist nicht gegeben. Gerade erst gab es einen Legionellenbefall, eine entsprechende Filter- bzw. Umwälzanlage ist nicht vorhanden.

Für den Weiterbetrieb sind bauliche Maßnahmen - auch im Hinblick auf Sicherheit - vorzunehmen, entsprechende Mittel (eigene Schätzung 300.000,- €) bereitzustellen.



## Gewerkschaftliche Forderungen

### 1. Schließung (Stilllegung) der Abschiebungshaftanstalt Rendsburg und Unterbringung der schleswig-Holsteinischen Abschiebungshaftgefangenen in der AHE Eisenhüttenstadt.

Die Landesregierung hat im Koalitionsvertrag die Aussage getroffen: „*Wir halten Abschiebehaft grundsätzlich für eine unangemessene Maßnahme und werden uns deshalb auf Bundesebene für die Abschaffung der Abschiebehaft einsetzen. (...) Die Abschiebungshaftanstalt Rendsburg wird geschlossen.*“

An diesem Ziel wird laut Aussage des Innenministers weiter festgehalten. Neben der Landesregierung drängen insbesondere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter externer Institutionen zur Eile und unterstützen den Prozess der Abschaffung der Abschiebungshaft.

Aufgrund der oben dargestellten Sachverhalte scheint es aus gewerkschaftlicher Sicht nicht möglich, die im Koalitionsvertrag getroffene Vereinbarung, „*bis zur Änderung der bundesgesetzlichen Vorgaben den Vollzug der Abschiebungshaft humanitär, sozial und medizinisch gerecht zu gestalten*“, einzuhalten. Bei dem derzeitigen Leerstand wäre der Zeitpunkt daher günstig, die getroffene Vereinbarung einzuhalten und die Einrichtung zu schließen.

In der AHE Eisenhüttenstadt (Brandenburg) stehen bis zu 15 Plätze für Abschiebehäftlinge aus Schleswig-Holstein zur Verfügung. Diese Plätze sind nicht „reserviert“, Kosten fallen ausschließlich bei Inanspruchnahme an. Drei Bundesländer (Schleswig-Holstein, Hamburg und Mecklenburg-Vorpommern) haben bereits Verwaltungsvereinbarungen mit der Abschiebungshaftanstalt in Eisenhüttenstadt, da sie keine eigenen Plätze für weibliche Inhaftierte vorhalten wollen.

Insofern ist davon auszugehen, dass die Haftbedingungen der AHE Eisenhüttenstadt den Vorstellungen der hiesigen Landesregierung entsprechen.

Die Landesregierung Brandenburg hat mitgeteilt, dass sie bereit sei, sich auf die Bedarfe anderer Bundesländer weiter einzustellen. Das neben dem Erstaufnahmegespräch angeregte zusätzliche Gespräch mit einer/m Psychologin/en (Traumatisierungen) wird bereits jetzt im Aufnahmegespräch jedem Häftling standardmäßig angeboten. Auch andere Verbesserungen der Haftbedingungen wurden bereits umgesetzt.

Bei weiteren Veränderungen handelt es sich um einen erheblichen Investitionsbedarf, über den in Anbetracht der derzeit geringen Belegung, der voraussichtlich weiter zurückgehenden Häftlingszahlen, der Diskussion über eine länderübergreifende Zusammenarbeit auf diesem Gebiet und der noch ausstehenden



Entscheidung Berlins über eine kurz- oder längerfristige Unterbringung seiner Abschiebungshäftlinge in Brandenburg vorerst keine Entscheidung möglich ist. Sollte sich allerdings im Rahmen der geplanten verstärkten Zusammenarbeit mit anderen Bundesländern auf dem Gebiet der Abschiebungshaft eine bessere Nutzung der Kapazität der Einrichtung ergeben, würde dies voraussichtlich zu Investitionen führen.

## 2. Keine Amtshilfe mehr für Hamburg

Für Hamburg besteht nach eigener Aussage die konkrete Möglichkeit, Abschiebungshaftgefangene auch in der Abschiebungshaftanstalt des Landes Brandenburg in Eisenhüttenstadt in Amtshilfe unterzubringen.

**Um auch dem Wunsch des Innenministers zu entsprechen, sollte die AHE Rendsburg nicht endgültig geschlossen, sondern für zunächst 12 Monate „stillgelegt“ werden.**

**Die Beamten/innen sind für diesen Zeitraum an andere Dienststellen abzuordnen. Hierdurch wird zumindest eine Planungssicherheit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für diesen Zeitraum erreicht.**

**Für Einzelfälle von Inhaftierungen aus Schleswig-Holstein ist - wie schon bei den weiblichen Abschiebungsgefangenen - die AHE Eisenhüttenstadt in Anspruch zu nehmen.**

Für weitere Gespräche in dieser Angelegenheit steht Ihnen der Unterzeichner sehr gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen  
Der Vorstand  
i.A.

Thorsten Schwarzstock