

# Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen e. V.

Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen e. V. • Luisenstraße 26 • 65185 Wiesbaden

## Stellungnahme

01.11.2017

**Gemeinsame Stellungnahme der Diakonie Hessen und der Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen e.V. zum Gesetzentwurf der Fraktion der CDU und Bündnis 90 / DIE GRÜNEN für ein Gesetz über den Vollzug ausländerrechtlicher Freiheitsentziehungsmaßnahmen (VaFG)**

**Drucks. 19/5275**

**Ihr Schreiben vom 09.10.2017**

Sehr geehrte Frau Dr. Lindemann,

wir bedanken uns für die Möglichkeit einer Stellungnahme zu o.g. Gesetzentwurf. Die Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen e.V. und die Diakonie Hessen - Diakonisches Werk in Hessen und Nassau und Kurhessen-Waldeck e.V. - nutzen gerne die Gelegenheit zur Stellungnahme und geben diese gemeinsam ab.

Unsere Stellungnahme basiert auch auf unseren langjährigen Erfahrungen in der Migrations- und Flüchtlingsberatung sowie der unabhängigen Beratung in der Abschiebungshaft (Diözesancaritasverband Mainz e.V. und Diakonie Hessen in einem gemeinsamen Projekt in der Gewahrsamseinrichtung für Ausreisepflichtige (GFA) in Ingelheim).

An der mündlichen Anhörung wird für die Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen e.V. und die Diakonie Hessen, Frau Hildegund Niebch teilnehmen.

### **Vorbemerkung zur Notwendigkeit einer Abschiebungshafteinrichtung in Hessen**

Nachdem der EuGH mit Urteil vom 17.07.2014 klargestellt hat, dass Abzuschiebende in speziellen Haftanstalten unterzubringen sind und damit die hessische Praxis des Abschiebungshaftvollzugs in einer eigens eingerichteten Station der JVA I in Ffm Frankfurt am Main nicht richtlinienkonform war, werden hessische Abschiebungshäftlinge überwiegend in der GFA Ingelheim untergebracht. Wie der Antwort des Hess. Ministers des Innern und für Sport auf die Kleine Anfrage der Abg. Faulhaber (DIE LINKE) Drs. 19/5085, vom 05.10.2017 zu entnehmen ist, waren im Jahr 2016 „insgesamt 208 vollziehbar ausreisepflichtige Drittstaatsangehörige inhaftiert. Im Jahr 2017 (Stand 30. Juni 2017) wurden 124 Personen inhaftiert.“ Nach unseren eigenen statistischen Angaben befanden sich zudem im Juli 2017 zehn, im August 2017 vier und im September 2017 drei hessische Abzuschiebende in der GFA Ingelheim.



Landesverband  
der Jüdischen  
Gemeinden in  
Hessen K. d. ö. R.

# Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen e. V.

Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen e. V. • Luisenstraße 26 • 65185 Wiesbaden

Angesichts der genannten Zahlen und auch aus finanzpolitischen Überlegungen erscheint es uns fragwürdig, warum Hessen überhaupt eine eigene Abschiebungshaftanstalt mit einer Kapazität von 50 Plätzen (so Pressemeldung des HMdIS vom 28.09.2017) benötigt. Stattdessen wäre eine vertraglich geregelte Kooperation mit Rheinland-Pfalz zu erwägen, die auch feste Kontingente umfasst.

Weil aber offenbar die Entscheidung für eine eigene Haftanstalt gefallen zu sein scheint, begrüßen wir, dass die Landesregierung ein eigenes Gesetz zum Vollzug ausländischer Freiheitsentziehungsmaßnahmen (VaFG) auf den Weg bringen will. Diakonie und Liga haben schon zu Zeiten der Unterbringung von Abzuschiebenden in der JVA I Frankfurt am Main auf die Notwendigkeit einer gesetzlichen Grundlage hingewiesen, weil der Verweis auf das Hess. Strafvollzugsgesetz der Besonderheit der Abschiebungshaft, so wie sie auch in Art. 16 der Europäischen Rückführungsrichtlinie (2008/115/EG vom 16.12.2008) normiert ist, nicht gerecht wird. Freiheitsentziehung stellt einen der schwerwiegendsten Grundrechtseingriffe dar. Deshalb gebietet das Demokratieprinzip, das besagt, dass alle wesentlichen Grundrechtseingriffe durch den Gesetzgeber zu beschließen sind, die Notwendigkeit einer gesetzlichen Grundlage.

Diese muss durchdrungen sein von dem Verständnis, dass Abschiebungshaft keine Straftat sondern eine Verwaltungshaft darstellt. Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, wonach Eingriffe in die Grundrechte nur dann erfolgen dürfen, wenn keine mildereren Mittel vorhanden sind, ist durchgängig zu beachten.<sup>1</sup> Abschiebungshaft darf nur als ultima ratio betrachtet werden. Sie muss so kurz wie möglich Anwendung finden. Percy MacLean, früherer Vorsitzender Richter am Verwaltungsgericht Berlin, hat es einmal so formuliert: "Abschiebungshaft sollte nichts anderes sein als normales Leben minus Freiheit". D.h. für den konkreten Vollzug: so viel Freiheit nach innen wie möglich und so viel Sicherheit nach außen wie nötig.

Diakonie und Liga ist es ein wichtiges Anliegen, dass die Vollzugsbedingungen diesem Prinzip Rechnung tragen. Deshalb begrüßen wir es ausdrücklich, dass in der schon erwähnten Pressemeldung des HMdIS vom 28.09.2017 genau auf diesen Satz Bezug genommen wird. Umso problematischer erscheint uns von daher die häufig angewandte Formulierung, dass Einschränkungen gewisser Freiheiten zurückgenommen werden können, wenn Sicherheit und Ordnung der Einrichtung gefährdet erscheinen. Wir befürchten, dass auf diese Weise Hafterleichterung gegenüber dem Strafvollzug vorschnell zurückgenommen werden.

<sup>1</sup> So auch Art. 15 EU Rückführungsrichtlinie: „Sofern in dem konkreten Fall keine anderen ausreichenden, jedoch weniger intensiven Zwangsmaßnahmen wirksam angewandt werden können, dürfen die Mitgliedstaaten Drittstaatsangehörige,....., nur in Haft nehmen, um deren Rückkehr vorzubereiten und /oder die Abschiebung durchzuführen....“



Landesverband  
der Jüdischen  
Gemeinden in  
Hessen K. d. ö. R.

# Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen e. V.

Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen e. V. • Luisenstraße 26 • 65185 Wiesbaden

Wir begrüßen die folgenden Paragrafen:

- § 4 Bewegungsfreiheit
- § 9 Arbeit
- § 11 Internetnutzung
- § 12 Besuch
- § 14 Telefon
- § 15 Abs. 2 soziale Betreuung und Beratung
- § 18 Beiräte

In unserer Stellungnahme möchten wir auf einige Paragrafen näher eingehen.

## Zu § 4 Bewegungsfreiheit

Dass sich Inhaftierte außerhalb der Nachtruhe (unser Vorschlag: 7.00h bis 22.00h) grundsätzlich frei bewegen können, begrüßen wir. Eine Unterbringung in offenen Fluren sollte zur Normalität gehören. Mögliche Einschränkungen sollten äußerst gering gehalten werden. Zur Bewegungsfreiheit sollte auch gehören, dass

- Abzuschiebende über offene Flure tagsüber freien und eigenständigen Zugang zu Hofgangflächen haben,
- Gemeinschaftsräume so gestaltet und ausgestattet sind, dass auch Kochgelegenheiten zur Zubereitung eigener Speisen zur Verfügung stehen

## Zu § 12 Besuch

Um den Kontakt zu Verwandten, Freund\*innen und anderen bisherigen Bezugspersonen aufrechterhalten zu können, ist eine großzügige Besuchsregelung nötig, die auch berücksichtigt, dass möglicherweise längere Anfahrtswege bestehen und Besucher\*innen wegen Berufstätigkeit nicht werktäglich tagsüber anreisen können. Deshalb sind Besuche auch in den Abendstunden und am Wochenende zu ermöglichen. Um lange Wartezeiten zu vermeiden, sind ausreichend Besuchsräume und genügend Personal zur Verfügung zu stellen.

## Zu § 15 Abs. 2 soziale Betreuung und Beratung

Dass eine Betreuung durch Fachkräfte (Sozialarbeiter\*innen) sichergestellt wird, begrüßen wir. Dabei ist auf Mehrsprachigkeit zu achten. Bei Bedarf müssen Dolmetscher hinzugezogen werden können.

Aus der Formulierung einer „unabhängigen Haftberatung durch anerkannte Organisationen“ entnehmen wir, dass die Sicherstellung einer unabhängigen und qualifizierten Verfahrens- und Sozialberatung durch einen freien gemeinnützigen Träger gewollt wird. Das ist Liga und Diakonie ein großes Anliegen und wird ausdrücklich als Kernbestandteil eines rechtstaatlichen und humanitären Vollzugs von Abschiebungshaft begrüßt.



Landesverband  
der Jüdischen  
Gemeinden in  
Hessen K. d. ö. R.

# Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen e. V.

Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen e. V. • Luisenstraße 26 • 65185 Wiesbaden

Aus der Erfahrung unserer Beratungstätigkeit in der GFA in Ingelheim wissen wir, dass Abzuschiebende neben psychischen Belastungen und Fragen an die Inhaftierung an sich auch viele aufenthalts- oder asylrechtliche Fragen haben. Hinzu kommen spezielle Anliegen und Ängste bei Personen, die aufgrund eines Dublin-Verfahrens inhaftiert sind und die in einen anderen EU-Staat überstellt werden sollen. Regelmäßig ist davon auszugehen, dass sie die komplizierten Regelungen der EU-Asyl-Zuständigkeitsverordnung nicht verstehen und eine Rückkehr in das Erstasyland vielfach mit großen Ängsten verbunden ist. Eine unabhängige Beratung ist notwendig, um die Menschen in die Lage zu versetzen, das ausländer- und flüchtlingsrechtliche Verfahren zu verstehen und - trotz aller Einschränkungen - eigene Handlungsmöglichkeiten zu erkennen und ihre Lage angemessen einschätzen zu können. Diese Beratung und Begleitung setzt ein besonderes Vertrauensverhältnis voraus. Datenschutz und Schweigepflicht müssen gewährleistet sein. Aufgrund der unterschiedlichen Aufgabenstellung zwischen einer solchen unabhängigen Beratung einerseits und den Verwaltungsbehörden (Ausländerbehörde, Haftvollzug) andererseits, bedarf es einer für den Ratsuchenden erkennbaren institutionellen Trennung der Beratung von den staatlichen (Hoheits-) aufgaben. Um eine unabhängige und qualifizierte Verfahrens- und Sozialberatung zu gewährleisten, ist die notwendige Infrastruktur zur Verfügung zu stellen. Dazu gehören u.a.:

- Zeitlich umfassender Zugang zu der Beratung
- Einen eigenen Beratungsraum
- Beratung ohne Anwesenheit von Wachpersonal
- Büroausstattung u.a. mit Telefon, Internet-Anschluss, Computer

Zugang muss auch für freiwillig engagierte Initiativen und Menschenrechtsorganisationen wie z.B. Amnesty International großzügig möglich sein.

Außerdem muss eine Rechtsberatung sichergestellt und staatlich finanziert werden, so wie es in Nordrhein-Westfalen gesetzlich geregelt ist (siehe § 6 Abs. 3 des Gesetz über den Vollzug der Abschiebungshaft in Nordrhein-Westfalen, AHaftVollzG NRW vom 17.12.2015).

Sowohl unabhängige Beratung als auch Rechtsberatung werden nicht ohne Sprachmittlung/Dolmetschertätigkeit auskommen. Diese ist - auch finanziell - sicherzustellen.



Landesverband  
der Jüdischen  
Gemeinden in  
Hessen K. d. ö. R.

# Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen e. V.

Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen e. V. • Luisenstraße 26 • 65185 Wiesbaden

## Zu § 18 Beiräte

Die Einrichtung eines externen Beirats wird ausdrücklich begrüßt. In diesem Beirat sollte medizinisch-psychologischer Sachverstand vorhanden und die Zivilgesellschaft angemessen vertreten sein. Die Besetzung und die Aufgabenstellung muss Gegenstand einer eigenen Verordnung sein, in der auch geregelt wird, dass

- Beiratsmitglieder Inhaftierte in ihren Zimmern besuchen dürfen,
- das Expertengremium dem Landtag gegenüber berichtspflichtig ist,
- ein jährlicher Bericht veröffentlicht wird und
- Anregungen zur Verbesserung der Haftbedingungen gewünscht sind.

## Kritische Anmerkungen

- Vielfältige und durchgängige Einschränkung mit dem Hinweis auf eine mögliche Gefährdung der Sicherheit und Ordnung der Einrichtung

Wir sehen die häufig angewandte Formulierung, dass Einschränkungen gewisser Freiheiten zurückgenommen werden können, wenn Sicherheit und Ordnung der Einrichtung gefährdet erscheinen, als problematisch an. Mit dieser Begründung, so unsere Befürchtung, kann vorschnell eine Zurücknahme von Hafterleichterungen erfolgen. Jede Einschränkung muss deshalb gegenüber dem Betroffenen schriftlich begründet werden.

## Sicherstellung von Kommunikation

Bei jeder Kommunikation, die mit Rechten und Pflichten des Inhaftierten verbunden ist, muss sichergestellt sein, dass eine qualifizierte Sprachvermittlung/Dolmetscher\*in eingesetzt werden kann und wird.

Es ist nicht ausreichend (siehe § 8 Aufnahme), dass Untergebrachte bei der Aufnahme bei nicht ausreichenden Deutschkenntnissen nur „nach Möglichkeit“ in ihrer Muttersprache über Rechte und Pflichten belehrt oder „sonstige Verständigungsmöglichkeiten“ genutzt werden.

In Art 15. Abs. 5 der EU Rückführungsrichtlinie heißt es: „In Haft genommene Drittstaatsangehörige müssen systematisch Informationen erhalten, in denen die in der Einrichtung geltenden Regeln erläutert und ihre Rechte und Pflichten dargelegt werden.“

Das Erstgespräch ist eines der wichtigsten Gespräche in der Abschiebungshaft. Dies muss, wenn nötig, mit Hilfe qualifizierter Dolmetscher\*innen und mit ausreichend Zeit geführt werden.



Landesverband  
der Jüdischen  
Gemeinden in  
Hessen K. d. ö. R.

# Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen e. V.

Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen e. V. • Luisenstraße 26 • 65185 Wiesbaden

## Beschwerderecht

Auch wenn hierzu in § 3 VaFG mit Rückgriff auf § 57 HStVollzG Bezug genommen wird, ist die Norm im HStVollzG nur als Kannvorschrift ausgestaltet. Um der Besonderheit der Abschiebungshaft gerecht zu werden, sollte sie stattdessen im VaFG Erwähnung finden und als Rechtsanspruch formuliert sein.

### Zu § 7 Abs.1

Für Ehepaare bzw. Partner sollte eine gemeinsame Unterbringung möglich sein. Zwar wird in der Begründung zu § 7 VaFG auf die bundesrechtliche Regelung zur Berücksichtigung von Belangen untergebrachter Familien verwiesen, dies findet aber in der derzeitigen Formulierung des § 7 Abs. 1 keinen Niederschlag. Hier bedarf es einer Klarstellung.

### Zu § 12 , Satz 5

Durch die Weglassung des Satz 2 wird insinuiert, dass sich Rechtsanwält\*innen und konsularische Vertreter\*innen ggf. durchsuchen lassen müssen. Das ist in einer Abschiebungshaft unangemessen. Stattdessen sollte § 12 Satz 5 so formuliert werden:

*Die Sätze 1,2,3,und 4 gelten nicht für Besuche von Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten und konsularischen Vertreterinnen und Vertretern.*

### Zu § 15 Abs. 1 Ärztliche Versorgung

Das Leben in der „totalen Institution“ Abschiebungshaft kann psychische Auffälligkeiten verschärfen und Ängste verstärken. Der für die Einrichtung bestellte medizinisch-ärztliche Dienst verfügt möglicherweise nicht über das notwendige Fachwissen, um damit adäquat umzugehen. In solchen Fällen ist zu gewährleisten, dass Fachkompetenz von außen hinzugezogen wird. Darüber hinaus müssen unabhängige Begutachtungen möglich sein und finanziert werden.

### Grundsätzliche Anmerkungen

Es sollte ausgeschlossen werden, dass folgende Personengruppen in Abschiebungshaft genommen werden:

- Minderjährige sowie Schwangere und über 65-Jährige
- Psychisch belastete bzw. traumatisierte Personen
- Personen, bei denen der Verdacht besteht, dass sie Opfer von Menschenhandelt geworden sind.



Landesverband  
der Jüdischen  
Gemeinden in  
Hessen K. d. ö. R.

# Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen e. V.

Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen e. V. • Luisenstraße 26 • 65185 Wiesbaden

- Auch Transpersonen befinden sich in Abschiebungshaft. Es ist wichtig, dass die mit dem Vollzug befassten Akteure sensibilisiert werden, damit sie den besonderen Bedürfnissen von Transpersonen gerecht und Diskriminierungen vermieden werden.

Stefan Gillich

Vorsitzender des Arbeitskreises 2 „Armut, Migration und soziale Integration“  
Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen e. V.

---

**Die Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen e. V. ist der Zusammenschluss der sechs hessischen Wohlfahrtsverbände. Sie vertritt die Interessen der hilfebedürftigen und benachteiligten Menschen gegenüber der Politik ebenso, wie die Interessen ihrer Mitgliedsverbände. Mit ca. 7.300 Einrichtungen und Diensten sind die Mitgliedsverbände ein bedeutender Faktor für die Menschen, für eine soziale Infrastruktur und für die Wirtschaft in Hessen.**

*Nah an den Menschen und ihren Bedürfnissen wissen die rund 113.000 beruflich Beschäftigten und rund 160.000 ehrenamtlichen MitarbeiterInnen in Pflegeeinrichtungen, Behinderteneinrichtungen, Werkstätten, Tagesstätten, Bildungsstätten, Beratungsstellen, in den Frühförderstellen, ambulanten Diensten und anderen Einrichtungen um die sozialen Belange und die realen Rahmenbedingungen in Hessen. Diese Kenntnisse bringt die Liga in die politischen Gespräche auf Landesebene und mit Verhandlungspartnern und Kostenträgern ein.*



Landesverband  
der Jüdischen  
Gemeinden in  
Hessen K. d. ö. R.