

Unterrichtung durch die Bundesregierung

Jahresbericht 2010/2011 der Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter

Inhaltsverzeichnis

	Seite
A. Allgemeine Informationen über die Arbeit der Nationalen Stelle	7
I. Entstehungsgeschichte und rechtliche Grundlagen	7
II. Arbeitsgrundlagen der Nationalen Stelle	8
1. Institutioneller Rahmen und Rechtsnatur	8
2. Aufgaben und Befugnisse	8
3. Personelle und finanzielle Ausstattung	10
B. Durchführung von Inspektionsbesuchen der Nationalen Stelle ...	12
I. Grundlagen	12
II. Ablauf der Inspektionsbesuche	12
III. Akteneinsicht	14
IV. Abgabe von Empfehlungen und Reaktionen der Behörden	15
V. Inhaltliche Schwerpunktsetzung bei Besuchen der Nationalen Stelle und Beispiele vorbildlicher Praxis	15
C. Darstellung der wesentlichen Ergebnisse der Besuche der Bundesstelle	23
I. Bundespolizei	23
1. Bundespolizeiinspektionen Flughafen München und München- Hauptbahnhof sowie Bundespolizeirevier München-Ostbahnhof im Mai 2010	23
2. Bundespolizeiinspektion Flughafen Berlin-Schönefeld im Juli 2010	24
3. Bundespolizeiinspektionen Flughafen Hamburg-Hauptbahnhof sowie Bundespolizeiinspektion Kriminalitätsbekämpfung im August 2010	25
4. Bundespolizeirevier Kehl im November 2010	27

	Seite
5. Bundespolizeiinspektionen Flughafen Düsseldorf und Düsseldorf im Januar 2011	28
6. Bundespolizeiinspektion Dresden und Bundespolizeirevier Flughafen Dresden im Mai 2011	29
7. Bundespolizeiinspektion Berlin-Ostbahnhof und Bundes- polizeirevier Berlin-Lichtenberg im Juni 2011	31
II. Bundeswehr	33
1. Bundeswehrkaserne Burg im Juli 2010	33
2. Bundeswehrkasernen Torgelow und Viereck im Oktober 2010	33
3. Bundeswehrkasernen Sigmaringen und Stetten a. k. M. im September 2011	34
III. Zoll	35
1. Zollfahndungsamt Dresden im Mai 2011	35
2. Zollfahndungsamt Berlin im Juni 2011	37
D. Darstellung der wesentlichen Ergebnisse der Länderkommission	38
I. Justizvollzugsanstalten	38
1. Justizvollzugsanstalt Rosdorf im Oktober 2010	38
2. Justizvollzugsanstalt für Frauen Frankfurt III im Januar 2011	39
3. Justizvollzugsanstalt Berlin im April 2011	41
4. Justizvollzugsanstalt Bernau am Chiemsee im Mai 2011	43
5. Justizvollzugsanstalt Dresden im Juli 2011	46
6. Justizvollzugsanstalt für Frauen in Chemnitz im Juli 2011	49
7. Justizvollzugsanstalt Werl im August 2011	50
II. Psychiatrische Einrichtungen	53
1. Zentrum für Forensische Psychiatrie Lippstadt im August 2011	53
2. Bezirkskrankenhaus Parsberg II im November 2011	57
III. Abschiebehafteinrichtungen	60
1. Abschiebehaftanstalt Berlin-Köpenick April 2011	60
IV. Polizeidienststellen der Länder	65
1. Polizeiinspektion Mainz 1 und Mainz 2 im Dezember 2010	65
2. Polizeidirektion Sachsen-Anhalt Nord und Polizeirevier Jerichower Land im Januar 2011	68
3. Polizeikommissariate 11, 14 und 16 in Hamburg 2011	70
4. Polizeistation in Hannover-Schützenplatz im April 2011	76
V. Einrichtungen der Jugendfürsorge und Altenpflegeheime	79
E. Weitere Aktivitäten der Nationalen Stelle im Berichtszeitraum	80
1. Fachliche Verbindungen und Öffentlichkeitsarbeit	80
2. Internationale Kooperation	81
3. Übersicht über Anfragen von Einzelpersonen	82

	Seite
Anhang	84
I. Entstehungsgeschichte und rechtliche Grundlagen	84
II. Chronologische Besuchsübersicht im Zeitraum vom 1. Mai 2010 bis 31. Dezember 2011	85
III. Übersicht über nationale un internationale Aktivitäten vom 1. Mai 2010 bis 31. Dezember 2011	86
IV. Resolution der Generalversammlung 57/199 zum Fakultativproto- koll zum Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe vom 18. Dezember 2002	90
V. Organisationserlass des Bundesministeriums der Justiz vom 20. November 2008	105
VI. Staatsvertrag über die Einrichtung eines nationalen Mechanismus aller Länder nach Artikel 3 des Fakultativprotokolls vom 18. De- zember 2002 zu dem Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe vom 25. Juni 2009	107
VII. Verwaltungsvereinbarung über die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter nach dem Fakultativprotokoll vom 18. Dezember 2002 zu dem Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe	111
VIII. Beschluss der 81. Konferenz der Justizministerinnen und Justiz- minister vom 23. und 24. Juni 2010 in Hamburg zur Benennung der Mitglieder der einzurichtenden Länderkommission gegen Folter	115
IX. Geschäftsordnung der Länderkommission zur Verhütung von Folter	116

Verzeichnis fachspezifischer Abkürzungen

APT	Association for the Prevention of Torture
BPol(G/R)	Bundespolizei(gesetz, -revier)
BRAS	Bestimmungen, Richtlinien, Anweisungen, Sammlungen von Katalogen und Nachschlagewerken
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BwVollzO	Verordnung über den Vollzug von Freiheitsstrafe, Strafarrest, Jugendarrest und Disziplinararrest durch Behörden der Bundeswehr
CAT	Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment / Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe
CPT	European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment / Europäischer Ausschuss zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe
DRiG	Deutsches Richterrecht
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EMRK	Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten
ETS	European Treaty Series
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
NPM	Nationaler Präventionsmechanismus
OP-CAT	Optional Protocol to the Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment / Fakultativprotokoll zu dem Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe
PDV	Polizeiliche Dienstvorschrift
PGO	Polizeigewahrsamsordnung
SPT	Subcommittee on the Prevention of Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment / UN-Unterausschuss zur Verhütung von Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe
StA	Staatsanwaltschaft
StGB	Strafgesetzbuch
StPO	Strafprozessordnung
StVollzG	Strafvollzugsgesetz
JStVollzG	Jugendstrafvollzugsgesetz
WDO	Wehrdisziplinarordnung
ZDv	Zentrale Dienstvorschrift

Artikel 1 Grundgesetz

(1) Die Würde des Menschen ist unantastbar. Sie zu achten und zu schützen ist Verpflichtung aller staatlichen Gewalt.

(2) Das Deutsche Volk bekennt sich darum zu unverletzlichen und unveräußerlichen Menschenrechten als Grundlage jeder menschlichen Gemeinschaft, des Friedens und der Gerechtigkeit in der Welt.

(3) Die nachfolgenden Grundrechte binden Gesetzgebung, vollziehende Gewalt und Rechtsprechung als unmittelbar geltendes Recht.

Erklärung der Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter

Die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter legt der Bundesregierung, dem Deutschen Bundestag, den Landesregierungen und den Länderparlamenten den ersten gemeinsamen Jahresbericht von Bundesstelle und Länderkommission vor. Er umfasst den Zeitraum vom 1. Mai 2010 bis zum 31. Dezember 2011.

Drei zentrale Botschaften sollen dem Bericht vorangestellt werden:

Die Nationale Stelle ist auf keine Anzeichen von Folter gestoßen. Allerdings hat sie in mehreren Fällen Missstände festgestellt, die nicht akzeptiert werden können. Sie hat zahlreiche Empfehlungen an die Aufsichtsbehörden gerichtet, die zum Teil bereits umgesetzt sind und die Situation von Menschen in Gewahrsam verbessert haben.

Mit den vorhandenen personellen und finanziellen Mitteln kann die Nationale Stelle ihren gesetzlichen Auftrag, wie er sich aus dem Fakultativprotokoll ergibt, nicht erfüllen. Mit nur fünf ehrenamtlichen Mitgliedern und Mitteln für nur drei wissenschaftliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie einer Fachangestellten für Bürokommunikation sind die Kapazitäten für die regelmäßige Prüfung mehrerer tausend Gewahrsamseinrichtungen absolut unzureichend. Gerade weil die Nationale Stelle sich nicht als Feigenblatt betrachten will und nach ihrem gesetzlichen Auftrag einen wirksamen Beitrag zur Prävention von Folter und Misshandlung leisten muss, ist eine erhebliche personelle und finanzielle Aufstockung erforderlich. Es liegt damit in den Händen der Bundesregierung und der Landesregierungen, die Grundlagen dafür zu schaffen, dass die Nationale Stelle in die Lage versetzt wird, ihre völkerrechtlich und innerstaatlich verbindlichen Aufgaben zu erfüllen.

Die Bundesstelle und die Länderkommission arbeiten im Interesse der Erfüllung ihrer gemeinsamen Aufgabe vertrauensvoll und kollegial zusammen. Ein Beleg dafür ist der nachfolgende gemeinsame Bericht.

Prof. Dr. Hansjörg Geiger
Staatssekretär a.D.

Klaus Lange-Lehngut
Ltd. Reg.Dir. a.D.

Elsava Schöner
Ltd. Reg.Dir.in a.D.

Albrecht Rieß
Vors. Richter am OLG

Prof. Dr. Dieter Rössner
Universitätsprofessor

A. Allgemeine Informationen über die Arbeit der Nationalen Stelle

I. Entstehungsgeschichte und rechtliche Grundlagen

Das Verbot von Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe steht bereits in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte aus dem Jahr 1948.¹ Den Grundstein im aktiven „Kampf gegen Folter“ legte jedoch das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe vom 10. Dezember 1984² (UN-Antifolterkonvention - CAT). Es verpflichtet die Staaten, jede Form von Folter zu unterbinden und strafrechtlich zu verfolgen.

Das Fakultativprotokoll zu dem Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe vom 18. Dezember 2002 (OP-CAT)³ ergänzt die UN-Antifolterkonvention und enthält einen präventiven Ansatz. Es orientiert sich dabei an dem Europäischen Übereinkommen zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe, das bereits vor über 20 Jahren ein System präventiver Besuche in den Staaten des Europarates ins Leben gerufen hat.⁴ Auch das Fakultativprotokoll sieht vor, den Schutz vor Folter und Misshandlung durch dieses Besuchssystem zu verstärken. Dazu enthält Artikel 3 OP-CAT die Verpflichtung zur Errichtung nationaler Präventionsmechanismen, die die Arbeit des ebenfalls neu geschaffenen UN-Unterausschusses zur Verhütung von Folter⁵ (SPT) ergänzen sollen.

Deutschland unterzeichnete das Fakultativprotokoll am 20. September 2006 und ratifizierte es am 4. Dezember 2008. Das Fakultativprotokoll trat für die Bundesrepublik Deutschland am 3. Januar 2009 völkerrechtlich in Kraft.

Die Bundesstelle zur Verhütung von Folter wurde mit Organisationserlass des Bundesministeriums der Justiz vom 20. November 2008 eingerichtet⁶ und hat am 1. Mai 2009 ihre Arbeit aufgenommen. Die Länderkommission wurde auf der Basis eines Staatsvertrags tätig, der nach der Ratifikation durch die Länder am 1. September 2010 in Kraft trat.⁷ Seit der Arbeitsaufnahme der Länderkommission bilden beide Einrichtungen zusammen als Nationale Stelle den deutschen Präventionsmechanismus zur Verhütung von Folter nach dem Fakultativprotokoll zur UN-Antifolterkonvention.

Zum ehrenamtlichen Leiter der Bundesstelle ernannte das Bundesministerium der Justiz im Einvernehmen mit den Bundesministerien des Innern und der Verteidigung am 4. Dezember 2008 den Leitenden Regierungsdirektor a.D. Klaus Lange-Lehngut für eine Amtszeit von vier Jahren. Auf der 81. Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister am 23. und 24. Juni 2010 in Hamburg wurden die vier ehrenamtlichen Mitglieder der Länderkommission per Be-

¹ Resolution der UN-Generalversammlung 217 A (III) vom 10. Dezember 1948; deutscher Text abgedruckt in Auswärtiges Amt (Hrsg.), Menschenrechte in der Welt. Konventionen, Erklärungen, Perspektiven, 1988.

² Resolution der UN-Generalversammlung 39/46 vom 10. Dezember 1984; deutscher Text abgedruckt in BGBl. 1990 II, S. 246.

³ Resolution der UN-Generalversammlung A/RES/57/199 vom 18. Dezember 2002; deutscher Text abgedruckt in BGBl. 2008 II, S. 854.

⁴ ETS Nr. 126 vom 26. November 1987; deutscher Text abgedruckt in BGBl. 1993, S. 1115, 1118.

⁵ In der deutschen Übersetzung der UN-Resolution wird das SPT abweichend als „Unterausschuss für Prävention“ bezeichnet.

⁶ Organisationserlass des Bundesministeriums der Justiz vom 20. November 2008, abgedruckt in Bundesanzeiger Nr. 182, S. 4277.

⁷ Staatsvertrag über die Einrichtung eines nationalen Mechanismus aller Länder nach Artikel 3 des Fakultativprotokolls vom 18. Dezember 2002 zu dem Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe vom 25. Juni 2009.

schluss ernannt und am 24. September 2010 offiziell in ihr Amt eingeführt. Vorsitzender der Länderkommission ist Staatssekretär a.D. Prof. Dr. Hansjörg Geiger, die weiteren Mitglieder sind Leitende Regierungsdirektorin a.D. Dipl.-Psych. Elsava Schöner, Vorsitzender Richter am OLG Stuttgart Albrecht Rieß und Prof. Dr. Dieter Rössner, Universitätsprofessor an der Universität Marburg. Die Ernennung erfolgte für eine Amtszeit von zunächst 4 bzw. 2 Jahren, so dass eine Verlängerung oder Neubesetzung für zwei Mitglieder der Kommission bereits für das Jahr 2012 ansteht.

Eine ausführlichere Darstellung der Entstehungsgeschichte findet sich in Anhang I.

II. Arbeitsgrundlagen der Nationalen Stelle

1. Institutioneller Rahmen und Rechtsnatur

Die rechtlichen und tatsächlichen Anforderungen an die Nationale Stelle ergeben sich aus Artikel 18 OP-CAT. Danach sind die Vertragsstaaten verpflichtet, die funktionale Unabhängigkeit des Nationalen Präventionsmechanismus sowie die seines Personals zu garantieren. Sie müssen dem Präventionsmechanismus außerdem ausreichende finanzielle Mittel zur Bewältigung seiner Aufgaben zur Verfügung stellen.

Die Nationale Stelle wird zu jeweils einem Drittel vom Bund und zu zwei Dritteln von den Ländern finanziert. Sie untersteht keiner Fach- oder Rechtsaufsicht. Nach Nr. 4 des Organisationserlasses und Artikel 4 des Staatsvertrags sind der Leiter der Bundesstelle und die Mitglieder der Länderkommission in ihrer Amtsführung vollkommen weisungsunabhängig. Sie sind ehrenamtlich tätig und können ihr Amt jederzeit niederlegen. Eine vorzeitige Abberufung gegen ihren Willen kann jedoch nur unter den Voraussetzungen von §§ 21 und 24 des Deutschen Richtergesetzes (DRiG) erfolgen.

Gemäß der Verwaltungsvereinbarung haben sich Bundesstelle und Länderkommission bei der Planung und Durchführung ihrer Vorhaben abzustimmen. Hierzu finden regelmäßig Arbeitssitzungen der gesamten Stelle statt. Eine gemeinsame Geschäftsordnung soll künftig die Arbeitsgrundlage der Nationalen Stelle bilden.

2. Aufgaben und Befugnisse

Die Aufgaben und Befugnisse der Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter ergeben sich aus dem in nationales Recht überführten Fakultativprotokoll, dem Organisationserlass des Bundesministeriums der Justiz vom 20. November 2008 und dem Staatsvertrag vom 25. Juni 2009.

Die Nationale Stelle sucht „Orte der Freiheitsentziehung“ auf, macht auf Missstände aufmerksam und unterbreitet den Behörden Verbesserungsvorschläge. Laut Artikel 4 Abs. 1 OP-CAT handelt es sich bei diesen „Orten der Freiheitsentziehung“ um alle der Hoheitsgewalt und Kontrolle des Staates unterstehenden Orte, an denen Personen entweder aufgrund der Entscheidung einer Behörde, auf deren Veranlassung oder mit deren ausdrücklichem oder stillschweigendem Einverständnis die Freiheit entzogen wird oder entzogen werden kann.

Nach Artikel 4 Abs. 2 OP-CAT bedeutet Freiheitsentziehung im Sinne des Fakultativprotokolls jede Form des Festhaltens oder der Haft sowie die durch eine Justiz-, Verwaltungs- oder sonstige Behörde angeordnete Unterbringung einer Person in einer öffentlichen oder

privaten Gewahrsamseinrichtung, die diese Person nicht nach Belieben verlassen darf. In Deutschland handelt es sich dabei um Justizvollzugsanstalten, geschlossene Abteilungen psychiatrischer Krankenhäuser, Polizeistationen, Arresteinrichtungen der Bundeswehr, Abschiebehaftanstalten, Gewahrsamszentren für Asylsuchende, Transitzonen internationaler Flughäfen, geschlossene Einrichtungen für Kinder und Jugendliche sowie geschlossene Abteilungen von Alten- und Pflegeheimen.⁸ Die Zuständigkeit der Bundesstelle erstreckt sich auf Gewahrsamseinrichtungen der Bundespolizei, der Bundeswehr und des Zolls. Die Länderkommission ist für alle anderen Gewahrsamseinrichtungen zuständig.

Die Befugnisse der Nationalen Stelle ergeben sich aus Artikel 19 und 20 OP-CAT (i.V.m. Nr. 3 des Organisationserlasses und Art. 2 des Staatsvertrags). Nach Artikel 19 ist sie demnach befugt,

- regelmäßig die Behandlung von Personen, denen an Orten der Freiheitsentziehung im Sinne des Artikels 4 die Freiheit entzogen wird, mit dem Ziel zu prüfen, erforderlichenfalls den Schutz dieser Personen vor Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe zu verstärken;
- den zuständigen Behörden Empfehlungen mit dem Ziel zu unterbreiten, die Behandlung und die Bedingungen der Personen, denen die Freiheit entzogen wird, zu verbessern und Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe unter Berücksichtigung der einschlägigen Normen der Vereinten Nationen zu verhüten;
- Vorschläge und Beobachtungen zu bestehenden oder im Entwurf befindlichen Rechtsvorschriften zu unterbreiten.

Nach Artikel 20 OP-CAT sind die Vertragsstaaten verpflichtet, den nationalen Präventionsmechanismen, d.h. der Bundesstelle und der Länderkommission,

- Zugang zu allen Informationen zu gewähren, welche die Anzahl der Personen, denen an Orten der Freiheitsentziehung im Sinne des Artikels 4 die Freiheit entzogen wird, sowie die Anzahl dieser Orte und ihre Lage betreffen;
- Zugang zu allen Informationen zu gewähren, welche die Behandlung dieser Personen und die Bedingungen ihrer Freiheitsentziehung betreffen;
- Zugang zu allen Orten der Freiheitsentziehung und ihren Anlagen und Einrichtungen zu gewähren;
- die Möglichkeit zu geben, mit Personen, denen die Freiheit entzogen wird, entweder direkt oder, soweit dies erforderlich erscheint, über einen Dolmetscher sowie mit jeder anderen Person, von welcher der nationale Mechanismus zur Verhütung von Folter annimmt, dass sie sachdienliche Auskünfte geben kann, ohne Zeugen Gespräche zu führen;
- die Entscheidung darüber zu überlassen, welche Orte sie besuchen und mit welchen Personen sie Gespräche führen möchten;
- das Recht einzuräumen, in Kontakt mit dem UN-Unterausschuss zur Verhütung von Folter zu stehen, ihm Informationen zu übermitteln und mit ihm zusammenzutreffen.

Weitere wichtige Rechte und Garantien ergeben sich aus den Artikeln 21 und 22 OP-CAT. Nach Artikel 21 Abs. 1 OP-CAT dürfen Personen, die der Nationalen Stelle Auskünfte erteilen, keinerlei Nachteilen oder Bestrafungen ausgesetzt werden. Dies gilt unabhängig davon, ob sich die Informationen als wahr oder falsch erweisen, so dass etwa eine Strafverfolgung gemäß §§ 164, 185 f Strafgesetzbuch (StGB) oder die Anordnung von Disziplinarmaßnahmen

⁸ Gesetzentwurf der Bundesregierung zum OP-CAT, BT-Drs. Nr. 16/8249, S. 27

men nach §§ 102 ff Strafvollzugsgesetz (StVollzG) ausgeschlossen ist.⁹ Außerdem gewährleistet Artikel 21 Abs. 2 OP-CAT den Schutz vertraulicher Informationen, die die Nationale Stelle im Rahmen ihrer Arbeit sammelt. Personenbezogene Daten werden ohne Zustimmung der betroffenen Person nicht veröffentlicht. Über diese vertraulichen Informationen darf auch kein Beweis erhoben werden, insbesondere können Mitglieder der Nationalen Stelle nicht verpflichtet werden, diesbezüglich als Zeugen vor Gericht auszusagen (vgl. § 160 Abs. 4 Strafprozessordnung (StPO)).

Die Umsetzung der von der Nationalen Stelle gegebenen Empfehlungen richtet sich nach Artikel 22 OP-CAT. Danach sind die zuständigen Aufsichtsbehörden gehalten, die Empfehlungen zu prüfen und mit der Nationalen Stelle in einen Dialog über deren Umsetzung einzutreten. Dies geschieht in der Praxis durch eine Stellungnahme des zuständigen Ministeriums zum Stand der Umsetzung.

Artikel 23 OP-CAT verpflichtet die Staaten schließlich, die Jahresberichte der nationalen Präventionsmechanismen zu veröffentlichen und zu verbreiten.

Aufgrund ihrer derzeit begrenzten finanziellen und personellen Ressourcen (siehe auch II.3.) ist es der Nationalen Stelle allerdings nicht möglich, ihren durch das Fakultativprotokoll zugewiesenen Aufgaben in dem gesetzlich bestimmten Umfang nachzukommen. So kann sie beispielsweise die Umsetzung der Empfehlungen nicht sofort durch Nachfolge-Besuche überprüfen, sondern ist darauf angewiesen, die Angaben der Ministerien zur Umsetzung als gegeben anzunehmen. Gleichwohl wird sie, wann immer möglich, bereits aufgesuchte Einrichtungen erneut inspizieren, um sich vor Ort von der Umsetzung ihrer Empfehlungen zu überzeugen. Auch die Unterbreitung von Vorschlägen zu Gesetzen oder im Entwurf befindlichen Rechtsvorschriften ist derzeit personell nicht zu leisten.

3. Personelle und finanzielle Ausstattung

Die Nationale Stelle verfügt über fünf ehrenamtliche Mitglieder und eine hauptamtliche Geschäftsstelle mit Sitz in Wiesbaden. Sie ist organisatorisch an die Kriminologische Zentralstelle e.V. (KrimZ), eine Forschungs- und Dokumentationseinrichtung des Bundes und der Länder, angegliedert. Die Nationale Stelle nutzt die vorhandene Infrastruktur (z.B. Bibliothek) der KrimZ und wird von ihr vor allem im Bereich des Haushalts-, Rechnungs- und Personalwesens unterstützt. Dies ist in § 4 der Verwaltungsvereinbarung festgelegt.

Die Finanzierung der Bundesstelle erfolgt aus dem Haushalt des Bundesministeriums der Justiz. Jährlich stehen der Bundesstelle 100.000 EUR an Finanzmitteln zur Verfügung. Für die Länderkommission stehen jährlich 200.000 EUR zur Verfügung, die von den einzelnen Bundesländern entsprechend dem Königsteiner Schlüssel anteilig getragen werden. Das Budget der Nationalen Stelle ermöglicht eine Anstellung von maximal drei wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in Vollzeit sowie einer Fachangestellten für Bürokommunikation.

Für die ehrenamtliche Leitung der Bundesstelle sieht der Organisationserlass lediglich eine Person und keine Stellvertretung vor. Der Bundesstellenleiter Klaus Lange-Lehngut ist somit als alleiniger Repräsentant der Bundesstelle für etwa 360 Gewahrsamseinrichtungen des Bundes zuständig. Bei seiner – beispielsweise krankheitsbedingten – Abwesenheit können daher keine Inspektionsbesuche durchgeführt werden. Die vier Mitglieder der Länderkom-

⁹ Gesetzentwurf der Bundesregierung zum OP-CAT, BT-Drs. Nr. 16/8249, S. 31, 34

mission sind, soweit dies den von den Ländern vorgelegten Zahlen zu entnehmen ist, zuständig für die Inspektion von 186 Justizvollzugsanstalten (zusätzlich den angegliederten Teilanstalten) sowie 9 Abschiebehafteinrichtungen, 1.430 Dienststellen der Landespolizei, 245 Psychiatrische Krankenhäuser, 81 Vollzugskliniken des Maßregelvollzugs und etwa 16 geschlossene Einrichtungen der Jugendfürsorge. Wie viele der ca. 11.000 Altenpflegeeinrichtungen geschlossene Stationen haben, die ebenfalls zu inspizieren sind, ergibt sich aus den vorliegenden Berichten der Länder noch nicht. Die Möglichkeit regelmäßiger Besuche, wie sie das Fakultativprotokoll fordert, ist bei der derzeitigen Personalsituation der Nationalen Stelle daher nicht gegeben. Auch der vom OP-CAT vorgesehenen multidisziplinären Ausgewogenheit kann sie nur begrenzt gerecht werden. Zwar macht die Nationale Stelle von der Möglichkeit Gebrauch, externe Sachverständige für Inspektionsbesuche beizuziehen. Gleichwohl erscheint es notwendig, dass auch Personen beispielsweise mit medizinischem oder psychiatrischem Sachverstand Mitglied der Nationalen Stelle werden. Um den Forderungen des Fakultativprotokolls nur einigermaßen nachzukommen, wären für die Länderkommission zumindest 16 ehrenamtliche Mitglieder nötig. Eine solche signifikante Erweiterung der ehrenamtlichen Mitglieder müsste dann allerdings auch eine deutliche Aufstockung der Geschäftsstelle in Wiesbaden nach sich ziehen.

Doch nicht nur im Hinblick auf die angemessene Erfüllung des Auftrags, den das Fakultativprotokoll der Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter erteilt, ist ihre personelle Ausstattung von grundlegender Bedeutung. Auch bei der Außenwirkung spielt diese eine große Rolle. Deutschland, das international als einer der Vorreiter im Bereich Menschenrechtsschutz gilt, könnte auch in Bezug auf die Ausstattung seines nationalen Präventionsmechanismus von anderen Staaten als Vorbild genommen werden und sollte nicht als negatives Beispiel dienen.

Die mangelhafte personelle Ausstattung der Nationalen Stelle wird auch im internationalen Vergleich mit den Präventionsmechanismen anderer Länder erkennbar. Beispielsweise ist der Nationale Präventionsmechanismus Frankreichs für 4.896 Einrichtungen zuständig, wie sich aus dem dortigen Jahresbericht ergibt.¹⁰ Er verfügt allein über 16 hauptamtliche Kontrolleure in Vollzeit sowie weitere 16 Kontrolleure in Teilzeit, ungeachtet weiterer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in seiner Geschäftsstelle. Im Jahr 2010 stand ihm ein Budget von 3.346.308 EUR zur Verfügung.¹¹ Mit dieser personellen und finanziellen Ausstattung gelang es ihm, seit der Arbeitsaufnahme im Herbst 2008 fast ein Drittel aller Einrichtungen in seiner Zuständigkeit zu besichtigen.¹²

Die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter der Schweiz verfügt über 12 ehrenamtliche Mitglieder und ein derzeitiges Budget von 360.000 Franken pro Jahr,¹³ was in etwa 290.980 EUR entspricht. Rund 358 Einrichtungen fallen in ihren Zuständigkeitsbereich, von denen sie 2011 13 besichtigt hat.

¹⁰ Vgl. Contrôleur général des lieux de privation de liberté – Rapport de l'année 2010, S. 270-271

¹¹ Vgl. <http://www.cgpl.fr/en/> [zuletzt aufgerufen am 10.11.2011]

¹² Vgl. Contrôleur général des lieux de privation de liberté – Rapport de l'année 2010, S. 270-271

¹³ Vgl. Nationale Kommission zur Verhütung von Folter, http://www.nkvf.admin.ch/content/nkvf/de/home/die_oe.html

B. Durchführung von Inspektionsbesuchen der Nationalen Stelle

Insgesamt fanden im Berichtszeitraum vom 1. Mai 2010 bis 31. Dezember 2011 42 Inspektionsbesuche statt. Die Bundesstelle besichtigte 17 Dienststellen der Bundespolizei (einschließlich Rückführungsbereiche an Flughäfen und Beobachtung der Verbringung von Rückzuführenden auf das Flugzeug), fünf Bundeswehrkasernen und zwei Zollfahndungsämter. Die Länderkommission besichtigte sieben Justizvollzugsanstalten, acht Polizeidienststellen der Länder, zwei psychiatrische Kliniken und eine Abschiebehafteinrichtung. Unter den Justizvollzugsanstalten waren auch eine Jugendstrafanstalt und zwei Anstalten für den Vollzug an Frauen jeweils mit Mutter-Kind-Abteilung. Besichtigt wurde in einer Einrichtung außerdem die Abteilung für Sicherungsverwahrte. Damit konnte die Länderkommission bereits im ersten Jahr ihres Bestehens einen Großteil der verschiedenen Kategorien von Einrichtungen besichtigen, die in ihren Kompetenzbereich fallen. Lediglich Einrichtungen der Jugendfürsorge und Altenpflegeheime wurden noch nicht besucht. Auf die Methodik und den genauen Ablauf der jeweiligen Inspektionsbesuche wird unter B.IV. näher eingegangen.

I. Grundlagen

Bei ihren Besuchen legt die Nationale Stelle vor allem geltendes deutsches Recht, die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sowie der Bundes- und Oberlandesgerichte zugrunde. Außerdem beruft sich die Nationale Stelle gegebenenfalls auf für ihr Mandat relevante völkerrechtliche Verträge und die internationale Rechtsprechung u.a. des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte. Ebenso fließen die Empfehlungen des UN-Unterausschusses zur Verhütung von Folter und des Europäischen Ausschusses zur Verhütung von Folter (CPT) in ihre Beurteilung ein.

Die Vorgaben zur Besuchsplanung und -durchführung sind in der Geschäftsordnung der Länderkommission sowie den Arbeitsrichtlinien der Bundesstelle enthalten. In Anlehnung an die vom CPT entwickelten „Standards“¹⁴ wurde ein detaillierter Fragenkatalog erstellt, der bei Besuchen als Arbeitsgrundlage eingesetzt und fortgeschrieben wird.

Die Auswahl der Besuchsorte erfolgt nach mehreren Kriterien. Grundsätzlich besuchen Bundesstelle und Länderkommission, entsprechend der Aufgabe, präventiv zu wirken, möglichst viele Einrichtungen mit unterschiedlicher Aufgabenstellung. Dabei wird außerdem auf eine angemessene geographische Verteilung geachtet. Die Bundesstelle weicht davon insofern ab, als sie keine Auswahl nach Bundesländern trifft, sondern sich an den durch Bundespolizei, Bundeswehr und Zoll vorgenommenen Einteilungen orientiert. Die wesentlichen Ergebnisse der einzelnen Inspektionsbesuche finden sich unter den Punkten C und D.

II. Ablauf der Inspektionsbesuche

Für die Durchführung der Inspektionsbesuche der Nationalen Stelle hat sich mit zunehmender Erfahrung eine feste Systematik etabliert. Allerdings variiert der Besuchsablauf je nach Art der zu besuchenden Einrichtung und den Gegebenheiten vor Ort. Die folgende Darstellung des Besuchsablaufs bezieht sich insbesondere auf die Inspektion von Justizvollzugsanstalten, Gewahrsamseinrichtungen von Polizeidienststellen des Bundes und der Länder sowie Gewahrsamseinrichtungen der Bundeswehr und des Zolls, da der Großteil der Inspektionsbesuche in den genannten Einrichtungen stattfand.

¹⁴ Europarat, 2006, Die Standards des CPT (im Folgenden CPT-Standards).

Die Länderkommission kündigt den Besuch einer Einrichtung in der Regel etwa 30 Minuten vor Besuchsbeginn bei der zuständigen Aufsichtsbehörde an, um den Einlass in die zu besuchende Einrichtung zu beschleunigen. Die Bundesstelle kündigt Inspektionsbesuche rechtzeitig im Voraus an, um sicherzustellen, dass die jeweiligen Ansprechpartner vor Ort sind.

Bei der Inspektion von Justizvollzugsanstalten werden in einem Eingangsgespräch zunächst Themen wie die Unterbringung der Gefangenen, der Beschäftigungsstand, intra- und extramurale Kontaktmöglichkeiten, therapeutische Maßnahmen, Personalsituation, Handhabung von Vollzugslockerungen sowie die Entlassungsvorbereitung besprochen. Anschließend werden schwerpunktmäßig folgende Bereiche besichtigt: Arrestbereich und besonders gesicherter Haftraum ohne gefährdende Gegenstände, Unterbringungsbereich, Sanitärbereich, Zugangsbereich, Sicherheitsbereich, Besuchsbereich, Krankenabteilung, Behandlungs- und Freizeitbereiche sowie Arbeitsbetriebe. Besondere Abteilungen wie beispielsweise die Abteilung für Sicherungsverwahrte, die Sozialtherapie oder die Mutter-Kind-Abteilung werden je nach Schwerpunkt in die Besichtigung einbezogen. Die Kommissionsmitglieder führen Gespräche mit von ihnen ausgewählten Insassinnen und Insassen verschiedener Abteilungen, der Gefangenenmitverantwortung, dem Personalrat und sonstigen Bediensteten, darunter auch mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der besonderen Fachdienste. Außerdem nimmt die Länderkommission Einsicht in Unterlagen und Personalakten von Insassinnen und Insassen (zu den Details siehe B. III). Sie lässt sich darüber hinaus schriftliche Informationen zu der jeweiligen Einrichtung und der Ausgestaltung der Freiheitsentziehung zusammenstellen. Diese betreffen insbesondere Belegungsfähigkeit und -stand, besondere Vorkommnisse (z.B. Suizide, Gewaltakte), besondere Sicherungsmaßnahmen (z.B. Fixierungen, Einzelhaft), Disziplinarmaßnahmen (z.B. Arrest), Beschwerden gegen Bedienstete, Anliegen der Gefangenenmitverantwortung, Vollzugslockerungen und Urlaub, Beschäftigungsangebot und -stand, berufliche Qualifizierungsmöglichkeiten und Freizeitangebote. In einem Abschlussgespräch mit der Leitung der Einrichtung werden die wesentlichen Besuchsergebnisse erläutert. Im Nachgang zu mehreren Besuchen erhielt die Nationale Stelle weitere wichtige Hinweise durch Insassen, die die jeweils besuchte Einrichtung betrafen. Zur Klärung des Sachverhalts richtete sie in diesen Fällen eine weitere Anfrage an die Leitung der entsprechenden Einrichtungen.

Die Besichtigung von Gewahrsamseinrichtungen der Bundes- und Landespolizei, der Bundeswehr und des Zolls verlaufen in etwa wie folgt: In einem Eingangsgespräch mit der Dienststellenleitung erfragt die Nationale Stelle zunächst allgemeine Informationen zur Dienststelle, ihrer Zuständigkeit und besonderen Problembereichen. Außerdem bittet sie die Dienststellenleitung um die Zusammenstellung von Unterlagen, insbesondere zum Personal, den Gewahrsamsräumen, der Unterbringung im Gewahrsam, Beschwerden gegen Beamte im Zusammenhang mit dem Gewahrsam, besondere Vorkommnisse wie z.B. Fixierungen, Merkblätter für Personen in Gewahrsam betreffend ihre Rechte sowie spezielle Fortbildungsmaßnahmen für Bedienstete im Gewahrsamsbereich. Anschließend besichtigen die Mitglieder der Nationalen Stelle den gesamten Gewahrsamsbereich und nehmen Einsicht in die vorhandenen Unterlagen wie beispielsweise Gewahrsamsbücher. Trifft die Nationale Stelle festgehaltene Personen an, so nimmt sie die Möglichkeit eines vertraulichen Gesprächs mit diesen wahr. Ebenso werden anlassbezogen Gespräche mit diensthabenden Beamten, der Personalvertretung sowie zum Beispiel mit Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeitern geführt. Außerdem wird Einsicht in Akten der Personen in Gewahrsam genommen (siehe B.III). In jedem Fall findet ein Abschlussgespräch mit dem Dienststellenleiter statt, in dem die wesentlichen Erkenntnisse vorab mitgeteilt werden. Eine ausführliche Darstellung

der Schwerpunkte der Inspektionsbesuche findet sich unter B.V.

Bisher haben nahezu alle Besuche Anlass zu einer Reihe von Empfehlungen gegeben, teilweise vor dem Hintergrund nicht akzeptabler Missstände. Eine detaillierte Auflistung der Empfehlungen und die Reaktionen der Aufsichtsbehörden bezüglich ihrer Umsetzung befinden sich in den Abschnitten C und D dieses Berichts.

III. Akteneinsicht

Die Mitglieder der Nationalen Stelle nehmen, wie bereits ausgeführt, bei ihren Inspektionsbesuchen regelmäßig Einsicht in Akten von Personen, denen die Freiheit entzogen wird. Bei Justizvollzugsanstalten handelt es sich hierbei in der Regel um Akten von Personen, die im besonders gesicherten Haftraum oder einem Arrestraum untergebracht waren, für die Einzelhaft angeordnet wurde oder gegen die Disziplinarmaßnahmen verhängt wurden. Bei der Inspektion von Polizeidienststellen sind vor allem diejenigen Akten wichtig, die besondere Vorkommnisse wie beispielsweise Fixierungen oder Suizidversuche dokumentieren. Außerdem sind Beschwerden gegen Bedienstete von Belang.

Bei der Besichtigung von Polizeidienststellen stieß die Länderkommission in zwei Fällen allerdings auf Schwierigkeiten bei der Einsicht in Akten oder Vorgänge. In einem Polizeikommissariat fiel bei der Durchsicht der Gewahrsamsdokumentation auf, dass das Gewahrsamsbuch lediglich allgemeine Informationen zu den Personen in Gewahrsam enthält. Besondere Vorkommnisse wie beispielsweise Fixierungen wurden darin nicht vermerkt, sondern nach Aussage der Beamten nur in Berichten zu den einzelnen Vorgängen erläutert. Dem Wunsch der Länderkommission, Einsicht in die auf der Wache aufbewahrten Berichte zu nehmen, wurde nicht entsprochen.

In einem weiteren Polizeikommissariat erbat die Länderkommission ebenfalls Einsicht in eine Auswahl von Beschwerdevorgängen gegen Polizeibeamtinnen und -beamte der Dienststelle. Auch hier wurde ihr mitgeteilt, dass sich die Beschwerdevorgänge bei der zuständigen Staatsanwaltschaft befänden, da es sich bei den Beschwerden regelmäßig zugleich um Strafanzeigen handle. In diesem Fall stellte die Länderkommission in Bezug auf die Beschwerdevorgänge einen Antrag auf Akteneinsicht bei der Staatsanwaltschaft, dem auch entsprochen wurde. Nach Durchsicht der Akten bat die Länderkommission in Bezug auf zwei dieser Vorgänge um eine Stellungnahme. Zumindest einer der beiden Fälle ist bisher noch nicht befriedigend geklärt.

Die Einsicht in Akten und Vorgänge ist für die Tätigkeit der Nationalen Stelle von grundlegender Bedeutung. Sie kann ihrem Auftrag zur Verhinderung von Misshandlung und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung nur nachkommen, wenn ihr alle dafür relevanten Informationen zur Verfügung gestellt werden. Beschwerdevorgänge und das darin dokumentierte Verhalten von Beamtinnen und Beamten wie auch besondere Vorkommnisse in Zusammenhang mit der Freiheitsentziehung sind dabei besonders wichtig. Das Recht der Nationalen Stelle auf Zugang zu allen relevanten Informationen ist in Artikel 20b des Fakultativprotokolls niedergelegt. Darin heißt es: „Um den nationalen Mechanismen zur Verhütung von Folter die Erfüllung ihres Mandats zu ermöglichen, verpflichten sich die Vertragsstaaten dieses Protokolls, [...] ihnen Zugang zu allen Informationen zu gewähren, welche die Behandlung dieser Personen und die Bedingungen ihrer Freiheitsentziehung betreffen“.

Bei einem Antrag auf Akteneinsicht bei der Staatsanwaltschaft geht es der Nationalen Stelle nicht um die Bewertung der Vorwürfe aus strafrechtlicher Sicht, sondern allein um die Behandlung der Personen in Gewahrsam. Die Verweisung auf die Staatsanwaltschaft führt al-

lerdings zu einer erheblichen Verzögerung der Bereitstellung der nötigen Unterlagen und erschwert dadurch die Durchführung der Inspektionsbesuche vor Ort. Auch die zeitnahe Erstellung der Berichte durch die Nationale Stelle verzögert sich dadurch erheblich.

IV. Abgabe von Empfehlungen und Reaktionen der Behörden

Im Anschluss an jeden Inspektionsbesuch verfasst die Nationale Stelle einen Bericht. Dieser richtet sich an die zuständige Aufsichtsbehörde und wird der besuchten Einrichtung ebenfalls zur Kenntnis zugeleitet. Behörden sind gemäß Artikel 22 OP-CAT verpflichtet, die Empfehlungen der Nationalen Stelle zu prüfen und Gespräche hierüber aufzunehmen.

In einigen Fällen wurden erste Anregungen und Empfehlungen der Nationalen Stelle noch vor Ort aufgenommen. Grundsätzlich nimmt jedoch die betroffene Aufsichtsbehörde zu dem Bericht Stellung und informiert über die Umsetzung der Empfehlungen durch die besuchte Einrichtung. Die Nationale Stelle hat hierbei die Erfahrung gemacht, dass die Beantwortung der Besuchsberichte in der Regel auf Ministerebene erfolgt. Dies ist erfreulich, da es den hohen Stellenwert verdeutlicht, der der Thematik dort beigemessen wird. Nicht in allen Fällen erfolgte diese Stellungnahme jedoch zeitgerecht. Die Anforderung von Unterlagen musste teilweise sogar wiederholt werden. Bis zur Übermittlung der Unterlagen war für die Kommission die Fertigung des Besuchsberichts blockiert. Die Nationale Stelle wird daher in Zukunft bereits bei Zusendung des Berichts um eine Angabe bitten, bis wann mit der Stellungnahme zu rechnen ist. Einen Bearbeitungszeitraum von vier Wochen nach Berichtszugang erachtet sie hierbei in der Regel als angemessen. In mehreren Fällen waren die Antworten der Aufsichtsbehörden inhaltlich unbefriedigend. Sie gingen etwa zum Teil nicht auf die festgestellten Mängel ein. Bislang konnte die Nationale Stelle wegen ihrer eingeschränkten personellen Kapazität nicht in allen diesen Fällen nachfassen.

Häufig zeigten sich die Aufsichtsbehörden den Empfehlungen gegenüber jedoch sehr aufgeschlossen. Dies verdeutlicht, dass die Tätigkeit der Nationalen Stelle ernst genommen wird und das System regelmäßiger Inspektionsbesuche tatsächlich zu einer Verbesserung der Bedingungen für Personen in Gewahrsam führen kann.

Neben der Abgabe von Empfehlungen ist es auch Aufgabe der Nationalen Stelle, deren Umsetzung beispielsweise durch einen Nachfolge-Besuch zu überprüfen. Dies ist jedoch, wie bereits angemerkt, aufgrund der personellen Ausstattung derzeit nur sehr begrenzt zu leisten. Die Nationale Stelle geht allerdings davon aus, dass ihr dort, wo ein Ministerium die Prüfung eines Sachverhalts angekündigt hat, das Ergebnis dieser Prüfung unaufgefordert mitgeteilt wird.

V. Inhaltliche Schwerpunktsetzung bei Besuchen der Nationalen Stelle und Beispiele vorbildlicher Praxis

Grundsätzlich richtet sich das Augenmerk der Nationalen Stelle bei einer Besichtigung auf die allgemeinen Unterbringungsbedingungen, in besonderem Maße aber auf Maßnahmen, die zu einer Verschärfung des Gewahrsams führen. Aufschlussreich sind außerdem Sicherheitskonzepte sowie therapeutische-, suizid- und gewaltprophylaktische Konzepte. Darüber hinaus ergeben sich aus dem jeweiligen Zuständigkeitsbereich der Einrichtungen spezifische Schwerpunkte, die bei einem Inspektionsbesuch berücksichtigt werden müssen. Langfristig soll die Tätigkeit der Nationalen Stelle zudem auch einen Austausch über besonders gelungene Praxisbeispiele zwischen den Ländern befördern. Die nachfolgenden Beispiele können

lediglich einen ersten Einblick in die konkrete Umsetzungspraxis liefern. An weiteren positiven Beispielen ist die Nationale Stelle sehr interessiert.

Justizvollzugsanstalten

Die folgenden Besichtigungsschwerpunkte beziehen sich hauptsächlich auf Justizvollzugsanstalten, da die Länderkommission hier bereits über die meiste Erfahrung verfügt. Sie sind allerdings in Teilen auch auf psychiatrische Kliniken und Abschiebehafteinrichtungen übertragbar. Mit einer steigenden Anzahl von Besuchen dieser Einrichtungen werden in Zukunft auch diesbezüglich weitere spezifische Schwerpunkte hinzukommen.

Arrestbereich und besonders gesicherter Haftraum

Besichtigungsschwerpunkte sind besonders sensible Bereiche wie die Arresträume und der besonders gesicherte Haftraum ohne gefährdende Gegenstände. Hierbei sind neben der Art, Dauer und Häufigkeit der Unterbringung Sauberkeit und Hygiene der sanitären Einrichtungen, die Art der Überwachung, der Bekleidungszustand der Betroffenen aber auch die Maßnahmen, die im Vorfeld getroffen werden, um diese Sicherheitsmaßnahmen zu vermeiden, von Interesse. Ist der besonders gesicherte Haftraum oder ein Arrestraum videoüberwacht, erfasst die Überwachung üblicherweise auch den Toilettenbereich. Letzteres berührt die Intimsphäre der untergebrachten Person in besonderem Maße. Gerade bei der Darstellung der Betroffenen auf dem Monitor muss daher ein Weg gefunden werden, einerseits eventuelle suizidale Handlungen der untergebrachten Person zu vermeiden und andererseits den Schutz der Intimsphäre so weit wie möglich zu gewährleisten. Der Toilettenbereich auf dem Überwachungsmonitor sollte grob verpixelt dargestellt werden. Besteht eine besondere Gefährdungslage, bei der die Verpixelung ein Risiko darstellt, muss eine Sitzwache stattfinden. Die Maßnahme ist dann ausführlich zu begründen und zu dokumentieren. Die untergebrachte Person sollte stets mit suizidverhindernder Kleidung bekleidet sein. Ist dies aus Sicherheitsgründen nicht möglich, sollte die Überwachung grundsätzlich nur durch gleichgeschlechtliches Personal erfolgen.

Einzelhaft

Der Vollzug von Sicherungsmaßnahmen wie Einzelhaft stellt für die betroffenen Gefangenen eine außerordentliche Belastung dar. Das CPT geht davon aus, dass Einzelhaft unter bestimmten Umständen eine unmenschliche und erniedrigende Behandlung darstellen kann. Sie ist in jedem Fall so kurz wie nur möglich zu halten.¹⁵ Um die negativen Auswirkungen der Einzelhaft auf die psychische und physische Gesundheit der Betroffenen zu mildern, sollte ihnen ausreichend Gelegenheit zu sinnvoller Betätigung und zu angemessenem menschlichen Kontakt (beispielsweise durch erweiterte Besuchszeiten) gegeben werden. Auch sollten Betroffene regelmäßig psychiatrisch/psychologisch und seelsorgerisch betreut werden. Dies sollte in einem der Gesprächssituation angemessenen und vertraulichen Rahmen stattfinden.

Fixierungen

Wird eine Person fixiert, so müssen besonders klare und strenge Kriterien angelegt werden, um den Betroffenen vor Verletzungen zu schützen und seine Würde zu wahren.

Beispielhafte Vorgaben für die Durchführung von Fixierungen finden sich im bayerischen Justizvollzug. Sie gelten jedoch nicht nur für Justizvollzugsanstalten, sondern sind auch

¹⁵ Vgl. CPT-Standards, CPT/Inf/E (2002) 1 - Rev. 2010, S. 20, Rn. 56.

weitgehend auf Polizeidienststellen übertragbar. Diese Vorgaben entsprechen auch den Anforderungen, die die Nationale Stelle an die Durchführung von Fixierungen stellt. Als besondere Sicherungsmaßnahme wird eine Fixierung im bayerischen Justizvollzug nur als ultima ratio angeordnet. Als Maßnahme der Bestrafung ist sie unzulässig. Eine Fixierung (ggf. mit Handschellen) an im Boden verankerten Metallringen wird in bayerischen Justizvollzugsanstalten nicht praktiziert. Verwendet werden insbesondere Vorrichtungen wie beispielsweise ein für die Psychiatrie entwickeltes Bandagensystem, das eine möglichst schonende Durchführung der Fixierung sicherstellt und das Verletzungsrisiko minimiert. Es werden für die gleiche schonende Fixierung unterschiedliche Begriffe verwendet, z.B. auch Gurtsystem.

Die Dauer der Fixierung wird auf die unbedingt erforderliche Zeit beschränkt und reicht dabei häufig nur über wenige Minuten, in aller Regel aber über 24 Stunden nicht hinaus. Während der Fixierung erfolgt eine regelmäßige ärztliche Kontrolle. Die Anordnung, die Durchführung, die Überprüfung der Fortsetzung und die Aufhebung der Fixierung sowie die Besuche durch den ärztlichen Dienst und sonstige Betreuungs- oder Behandlungsmaßnahmen werden umfassend und nachprüfbar schriftlich dokumentiert. Fixierte Personen müssen außerdem in allen Fällen ständig und unmittelbar von einem Bediensteten überwacht werden (sog. Sitzwache).

Allgemeine Unterbringungsbedingungen

Bedeutend für einen menschenwürdigen Freiheitsentzug sind selbstverständlich die allgemeinen Unterbringungsbedingungen, also vor allem die Haft- und Gemeinschaftsräume.

Wichtig sind der ausreichende Einfall von Tageslicht und die Frischluftzufuhr. Zellen sollten daher nicht mit sog. Sichtblenden ausgestattet sein, die den Blick aus dem Fenster verhindern und die Licht- und Frischluftzufuhr stark beeinträchtigen. Beispielsweise wurde in der Justizvollzugsanstalt Bernau dahingehend ein guter Kompromiss gefunden, dass bei neuen Fenstern eine große, nicht zu öffnende Fensterfläche unverblendet bleibt und für viel Lichteinfall sorgt. Zwei kleinere seitliche Fensterflügel sind zu öffnen, was die Frischluftzufuhr ermöglicht. Nur vor den kleinen Fensterflügeln sind Lochblenden angebracht, so dass der Lichteinfall insgesamt kaum eingeschränkt wird.

Von Bedeutung ist auch die Zellengröße. Besonders ist zu fragen, ob eine Einzelzelle doppelt belegt ist. Bei Mehrfachbelegung ist ein baulich vollständig abgetrennter Toilettenbereich unbedingt erforderlich, doch ist dies auch in Einzelzellen wünschenswert. In Bezug auf die Doppelbelegung von Einzelzellen und die Mindestfläche, die einem Gefangenen in seinem Haftraum zur Verfügung stehen sollte, hat die Länderkommission im Anschluss an den Besuch der Justizvollzugsanstalt Bernau am Chiemsee wie folgt Stellung genommen:

„Die Kommission nimmt zur Kenntnis, dass die Bayerische Staatsregierung weiter alle Anstrengungen unternimmt, um die Überbelegung zu reduzieren und Mehrfachbelegungen auf das Mindestmaß, das aus Gründen der Suizidprophylaxe erforderlich ist, zurückzuführen.

Zum gegenwärtigen Zustand hält die Kommission fest, dass in der Justizvollzugsanstalt Bernau Hafträume ohne einen vollständig abgetrennten Sanitärbereich nur in besonderen Ausnahmefällen und nur für wenige Stunden mehrfach belegt werden. Wegen der weiteren Fälle der Mehrfachbelegung hat Ihre Stellungnahme die Kommission veranlasst, die Gegebenheiten in Bernau nochmals zu überprüfen. Dabei hat sich die bei dem Besuch gewonnene Auffassung bestätigt, dass auch die Einzelhafträume, in denen der Sanitärbereich vollständig

abgetrennt ist, nicht mit zwei Gefangenen belegt werden dürfen, die dort dauerhaft untergebracht sind.

Der genaue Grundriss der Räume ergibt sich aus dem Aufmaß, das uns die Justizvollzugsanstalt Bernau freundlicherweise noch zur Verfügung gestellt hat, und das als Anlage beigelegt ist. Danach beträgt die Gesamtfläche der Räume je 8,22 m², davon entfällt etwas mehr als 1 m² auf den abgetrennten Bereich von WC und Waschbecken. Es verbleiben also für den Aufenthalt von zwei Gefangenen etwa 7,2 m², auf denen sich das zweistöckige Bett sowie die weiteren Möbel wie Spind, Tisch und Stühle befinden. Der subjektive Eindruck der Kommission bei ihrem Besuch war, dass die Räume sehr beengt sind und kaum Möglichkeiten zur Bewegung lassen, wenn sie mit zwei Gefangenen belegt sind.

Die in der Justizvollzugsanstalt Bernau praktizierte mehrfache Belegung der Einzelhafträume ist schon nach dem Bayerischen Strafvollzugsgesetz mindestens bedenklich. Das BayStVollzG erlaubt in Art. 20 Abs. 1 Satz 2, Gefangene mit ihrer Zustimmung auch während der Ruhezeit gemeinsam unterzubringen, wenn eine schädliche Beeinflussung nicht zu befürchten ist. Im Gesetzentwurf der Staatsregierung (LT-Drs 15/8101 S. 55) ist zu dieser Vorschrift u.a. ausgeführt, der verfassungsrechtlich gebotene Schutz der Privat- und Intimsphäre könne auch bei gemeinschaftlicher Unterbringung gewahrt werden, dem sei durch die Ausgestaltung des Vollzugs und die Größe und Ausgestaltung der Hafträume Rechnung zu tragen. Die Verwaltungsvorschrift zu Art. 20 BayStVollzG erlaubt dementsprechend die gemeinsame Unterbringung von zwei Gefangenen in einem Einzelhaftraum nur in Ausnahmefällen. Die systematisch praktizierte Doppelbelegung in Bernau hat diesen Ausnahmecharakter nicht. Die Räume genügen aber auch nicht den erhöhten Anforderungen an Räume, in denen Gefangene regelmäßig gemeinschaftlich untergebracht werden dürfen. Nach Art. 170 Satz 2 BayStVollzG müssen Räume für den Aufenthalt während der Ruhe- und Freizeit u. a. hinreichend Luftinhalt haben. Die Gesetzesbegründung zu dieser Bestimmung verweist darauf, dass Einzelheiten durch eine Verwaltungsvorschrift zu regeln sind. Nach Abs. 1 der hierzu ergangenen Verwaltungsvorschrift sind Einzelhafträume so zu planen, dass diese unter Berücksichtigung der WC-Kabine eine Bodenfläche von mindestens 9 m² haben. Diesen Anforderungen genügen die betreffenden Hafträume in Bernau noch nicht einmal als Einzelhafträume. Nach der Wertung der Verwaltungsvorschrift, die den gesetzlichen Maßstab ausfüllt, ist damit eine mehrfache Belegung nicht möglich. Bei mehrfacher Belegung wird in Deutschland als Standard meist eine Bodenfläche von mindestens 6 bis 7 m² pro untergebrachtem Gefangenen gefordert (vgl. etwa die Nachweise im Beschluss des BVerfG vom 13. November 2007, 2 BvR 2201/05, JURIS Rn. 16). Die danach erforderliche Fläche wird bei einer mehrfachen Belegung der Einzelhafträume in Bernau weit unterschritten.

Darüber hinaus kann eine mehrfache Belegung dieser Einzelhafträume auch die Menschenwürde der Gefangenen verletzen. Die Räume sind für eine mehrfache Belegung zu klein, selbst wenn die Gefangenen nicht durch unzulänglich abgetrennte Toiletten zusätzlich belastet sind.

Das Bundesverfassungsgericht leitet aus Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip die Verpflichtung des Staates ab, auch im Strafvollzug das Existenzminimum zu gewähren, das ein menschenwürdiges Dasein ausmacht. Als Faktoren, die eine aus den räumlichen Haftbedingungen resultierende Verletzung der Menschenwürde indizieren, sieht es in erster Linie die Bodenfläche pro Gefangenen und die Situation der sanitären Anlagen, namentlich die Abtrennung und Belüftung der Toilette an. Haftmildernd kann die Verkürzung der täglichen Einschlusszeit berücksichtigt werden (Beschluss vom 22. Februar 2011, 1 BvR 409/09, JURIS Rn. 29 ff). Bisher haben vor allem nicht abgeschirmte sanitäre Anlagen zum

Vorwurf menschenunwürdigen Vollzugs geführt. Fälle, in denen allein die geringe Bodenfläche beanstandet wurde, hat das BVerfG bisher soweit bekannt nicht entschieden. Die Begründung des Gerichts zeigt aber, dass auch insoweit ungeachtet weiterer Faktoren eine untere Grenze zu beachten ist.

Ein Maßstab für diese Untergrenze findet sich in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zu Art. 3 EMRK. Diese Rechtsprechung orientiert sich an den Leitlinien des Europäischen Komitees zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT), das sich für 4 m² pro Gefangenen in einer Gefängniszelle als angemessene Leitlinie ausgesprochen hat. Auf das Urteil vom 12. Juli 2007 in der Sache Testa gegen Kroatien (EuGRZ 2008, 21, 23) haben Sie bereits hingewiesen. Dieser Standard, der auch für Länder mit völlig anderen sozialen Verhältnissen gilt, wäre hier gerade noch gewahrt, wenn der abgetrennte WC-Bereich hinzugerechnet wird.

Der Bundesgerichtshof hat in seinem Urteil vom 11. März 2010 (III ZR 124/09) zwar festgestellt, dass sich nicht abstrakt-generell klären lasse, wann die räumlichen Verhältnisse in einer Strafanstalt derart beengt sind, dass die Unterbringung eines Gefangenen die Menschenwürde verletzt. Dies müsse tatrichterlicher Beurteilung überlassen bleiben. Zugleich hat er aber die vorausgehende Beurteilung des Oberlandesgerichts Hamm, dass eine Unterbringung auf weniger als 5 m² pro Gefangenen nach den Maßstäben des Grundgesetzes menschenunwürdig sei, revisionsrechtlich ausdrücklich nicht beanstandet und ausgeführt, dass eine solche Bewertung auch dann möglich ist, wenn die Mindeststandards nach Art. 3 EMRK noch gewahrt sind.

Die Rechtsprechung der Oberlandesgerichte ist in dieser Frage einzelfallbezogen und nicht ganz einheitlich. Eine klare Linie findet sich aber in der auch von Ihnen zitierten ständigen Rechtsprechung des Oberlandesgerichts Hamm, das eine gemeinschaftliche Haftunterbringung jedenfalls dann als menschenunwürdig und damit als eine entschädigungspflichtige Amtspflichtverletzung bewertet, wenn den Gefangenen im Haftraum eine Grundfläche von weniger als 5 m² pro untergebrachtem Gefangenen zur Verfügung steht (zuletzt etwa Beschluss vom 23. Februar 2011, 11 U 254/09). Diese Rechtsprechung wurde vom Bundesgerichtshof wie dargelegt revisionsrechtlich gebilligt. Jüngere obergerichtliche Rechtsprechung, die einen Vollzug unter Bedingungen wie in den mehrfach belegten Hafträumen in Bernau noch als rechtmäßig bezeichnet hätte, liegt der Länderkommission nicht vor.

Die Kommission ist unter Berücksichtigung dieser Maßstäbe der Auffassung, dass die Einzelhaftsräume in der Justizvollzugsanstalt Bernau nur ausnahmsweise doppelt belegt werden dürfen, wenn die Gefangenen dort lediglich für kurze Zeit untergebracht sind und die Möglichkeit haben, sich zumindest während der Woche einen erheblichen Teil des Tages außerhalb dieses Raumes aufzuhalten, etwa in einem Arbeitsbetrieb. Die Kommission bittet deshalb erneut, die Doppelbelegung abzubauen und allenfalls noch in dem genannten Sinne zu praktizieren“.

Besucherräumlichkeiten und Ausgestaltung der Besuche

Die Aufrechterhaltung sozialer Kontakte spielt für Personen, denen die Freiheit entzogen wird, eine sehr große Rolle. Doch gerade auch für die Wiedereingliederung in die Gesellschaft sind diese Kontakte von herausragender Bedeutung. Daher sind die Ausstattung und Atmosphäre der Räumlichkeiten aber auch die zeitlichen Regelungen für Besuche von Angehörigen und Bekannten der Betroffenen von großem Interesse für die Nationale Stelle. Überprüft wird neben der baulichen Situation des Besuchsbereichs vor allem dessen Atmosphäre und Gestaltung, die dazu geeignet sein muss, Kontakte auch über einen langen Zeitraum aufrechtzuerhalten. Sonderregelungen für Ehe-/ Lebenspartnerinnen und -partner und Kinder von Personen, denen die Freiheit entzogen wird, die Häufigkeit und Dauer der Besuchsmöglichkeiten auch zum Beispiel am Wochenende und eine flexible Handhabung für besondere Insassengruppen wie Sicherungsverwahrte sind wesentliche Gesichtspunkte für eine Beurteilung.

Sanitäreinrichtungen

Insbesondere in Einrichtungen, in denen Personen über einen längeren Zeitraum die Freiheit entzogen wird, ist der hygienischen Zustand der gemeinsam genutzten sanitären Einrichtungen wichtig. Gemeinschaftsduschräume verfügen häufig über keine Abtrennung zwischen den einzelnen Duschen. Dadurch wird die Intimsphäre der betroffenen Personen nicht ausreichend gewahrt. Trennwände zwischen den Duschen müssen den Duschaum nicht zwangsläufig unübersichtlich machen und erhöhen daher nach Auffassung der Nationalen Stelle die Wahrscheinlichkeit von Übergriffen nicht.

Verpflegung

Ein Kritikpunkt, der regelmäßig von Insassinnen und Insassen der Justizvollzugsanstalten geäußert wird, ist die Verpflegung. Eine gesunde und abwechslungsreiche Ernährung ist für das Wohlbefinden und die Zufriedenheit mit der Unterbringungssituation besonders wichtig. Daher überprüft die Nationale Stelle stets auch das Speisenangebot. Erfreulicherweise ist der Standard diesbezüglich allgemein hoch und die Einrichtungen bemühen sich erfolgreich, ausreichend viele Kostformen anzubieten, die auch Rücksicht auf Vegetarier und Vegetarierinnen, religiöse oder medizinische Notwendigkeiten und beispielsweise die besonderen Bedürfnisse von Frauen nehmen.

Klima der Einrichtung und Verhältnis zwischen Inhaftierten und Bediensteten

Das Verhältnis zwischen Inhaftierten und Bediensteten ist wesentlich für das Klima der gesamten Einrichtung und einen menschenwürdigen Freiheitsentzug. Gespräche – vor allem mit den Personen in Gewahrsam oder Insassinnen und Insassen, aber auch mit den Bediensteten – sind für die Nationale Stelle diesbezüglich sehr aufschlussreich. Aber auch Anzahl und Inhalt von Beschwerden gegen Bedienstete stellen insoweit eine wichtige Informationsquelle dar.

Therapeutische und suizidprophylaktische Konzepte

Suizidprophylaktisches Konzept in Niedersachsen

Zur Vorbeugung von Suizidhandlungen in der Untersuchungshaft wurde in Niedersachsen ein überzeugendes Programm entwickelt: Den Untersuchungsgefangenen wird in den ersten 14 Tagen nach ihrer Inhaftierung in ihrem Haftraum die Möglichkeit eröffnet, in der Zeit von 19 bis 7 Uhr anonym mit einem Seelsorger oder einer Seelsorgerin zu telefonieren. In einem Pilotprojekt mit insgesamt vier Anstalten wurden 100 Hafträume mit der entsprechenden

Technik ausgestattet; 25 Angehörige der Gefängnisseelsorge standen in der Nacht für Gespräche zur Verfügung. Der Verlauf des Projekts wurde vom Kriminologischen Dienst Niedersachsen dokumentiert und evaluiert. Die Probephase wurde von allen Beteiligten als so erfolgreich gewertet, dass zwischenzeitlich vier Anstalten Niedersachsens dieses Konzept praktizieren. Die Länderkommission konnte sich anlässlich ihres Inspektionsbesuchs der Justizvollzugsanstalt Rosdorf selbst von dem Konzept überzeugen und regt an, das Konzept auf weitere Justizvollzugsanstalten auszuweiten.

Die Kommission wurde außerdem auf ein weiteres Suizidprophylaktisches Konzept in Bayern hingewiesen:

Suizidprophylaktisches Programm in Bayern

Zur Verhinderung von Suiziden bei Neuzugängen in bayerischen Justizvollzugsanstalten wird seit Februar 2011 in der Justizvollzugsanstalt München der Einsatz sog. „Listener“ erprobt.

Dem Konzept liegt folgende Idee zugrunde: Einem/einer als latent suizidgefährdet eingestuft Gefangenen wird ein geschulter Mitgefangener oder eine geschulte Mitgefängene aus der Sozialtherapeutischen Abteilung Gewaltdelikte als sog. Listener für die erste Nacht in der Justizvollzugsanstalt zugeteilt. Der Listener bietet dem/der zu betreuenden Gefangenen das Gespräch an und kann diesem/dieser durch Ratschläge und seine Vollzugserfahrung Ängste nehmen. Das Konzept wurde von nahezu allen beteiligten Gefangenen als sinnvoll und sehr hilfreich bewertet.

Polizeidienststellen

Belehrung von Personen in Gewahrsam

Insbesondere in Polizeidienststellen, aber auch bei der Bundeswehr stellt die Nationale Stelle fest, dass Personen in Gewahrsam nicht immer umfassend und unverzüglich über ihre Rechte belehrt werden. Hervorzuheben sind hier vor allem das Recht auf die Benachrichtigung von Angehörigen oder einer sonstigen Vertrauensperson, das Recht auf Hinzuziehung eines Arztes oder Ärztin sowie das Recht auf anwaltlichen Beistand. Diese Rechte werden auch vom CPT stets betont.¹⁶ Dies gilt unabhängig davon, ob sich die Personen auf der Grundlage des Polizeirechts oder des Strafprozessrechts in Gewahrsam befinden.

Die Nationale Stelle ist der Auffassung, dass die betroffenen Personen frühestmöglich schriftlich über ihre Rechte aufgeklärt werden müssen und die Belehrung auch nachvollziehbar dokumentiert sein muss. Dies stellt sicher, dass die genannten Belehrungen in der Praxis tatsächlich erfolgen. Ein kurzes, übersichtliches Belehrungsformular wie beispielsweise das „Merkblatt für im Polizeigewahrsam festgehaltene/vorläufig festgenommene Personen“ des Landes Niedersachsen kann hier als Vorbild dienen.

Überprüfung der Gewahrsamstauglichkeit

Die Feststellung der Gewahrsamsfähigkeit einer Person ist unabdingbare Voraussetzung für deren Ingewahrsamnahme und ergibt sich aus der Betreuungs- und Fürsorgepflicht der Polizei. Bestehen an der Gewahrsamsfähigkeit Zweifel, so ist in jedem Fall die unverzügliche Hinzuziehung eines Arztes oder einer Ärztin erforderlich, selbst wenn die Person nur kurzfristig in Gewahrsam genommen wird. Damit eine ärztliche Untersuchung und Behandlung nicht unnötig verzögert wird, muss auch die Kostenübernahme in dem Sinn geregelt sein, dass

¹⁶ Vgl. CPT-Standards, 2006, S.6, Rn. 36-37

das Land jedenfalls zunächst die anfallenden Kosten für die Untersuchung trägt. Dies sollte auch in den Polizeigewahrsamsordnungen aller Bundesländer eindeutig geregelt sein.

Überwachung durch Weitwinkelspione und Videokameras

Die Nationale Stelle hat verschiedentlich festgestellt, dass sowohl bei der Überwachung von Personen in Gewahrsam durch Weitwinkelspione als auch bei der Überwachung durch Videokameras der Toilettenbereich von der Überwachung nicht ausgenommen ist. Dagegen bestehen in Hinblick auf die Wahrung der Intimsphäre erhebliche Bedenken. Allerdings verkennt die Nationale Stelle nicht, dass es Fälle geben mag, in denen Sicherheitsbedürfnisse besonders zu berücksichtigen sind. Die Nationale Stelle wird im Gespräch mit den betroffenen Stellen weiterhin nach Lösungen für dieses Spannungsverhältnis suchen.

Weitere Schwerpunkte bei Besuchen von Polizeidienststellen sind:

- Verwendung von Bandagensystemen als Fixierungsmaterial (keine Handschellen) und klare Regeln für die Durchführung von Fixierungen (Sitzwache)
- Größe, baulicher Zustand und Sauberkeit der Gewahrsamsräume, Zugang zu Tageslicht und Frischluft
- Brandschutz
- Führung des Gewahrsamsbuches, sorgfältige Dokumentation des Betretens der Zellen durch Bedienstete und aller besonderen Vorkommnisse
- Videoüberwachung, Wahrung der Intimsphäre, vor allem beim Toilettengang
- Verfügbarkeit von Decken und abwaschbaren, schwer entflammenden Matratzen
- Vorhandensein einer dimmbaren Nachtbeleuchtung
- Namensschilder der Beamtinnen und Beamten

C. Darstellung der wesentlichen Ergebnisse der Besuche der Bundesstelle

Sowohl die Besuchsberichte der Bundesstelle als auch die Stellungnahmen der Aufsichtsbehörden sind nicht vollständig wiedergegeben. Im Folgenden wird lediglich eine inhaltliche Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse dargestellt.

I. Bundespolizei

Der Bundesstelle wurde im Sommer 2010 eine aktualisierte Liste mit Gewahrsamseinrichtungen durch das Bundesministerium des Innern übermittelt. Demnach sind insgesamt 163 Einrichtungen der Bundespolizei im gesamten Bundesgebiet vorhanden. Die Liste führt allerdings auch solche Räume auf, deren Nutzung nicht mehr erfolgt oder bei denen eine zeitnahe Kündigung vorgesehen ist.

Die Bundesstelle hat sich zum Ziel gesetzt, innerhalb eines Berichtszeitraums möglichst Einrichtungen aus allen neun Direktionsbereichen¹⁷ zu besuchen. Im Berichtszeitraum 1. Mai 2010 – 31. Dezember 2011 besuchte sie Einrichtungen, die in den Organisationsbereich der Bundespolizeidirektionen München, Berlin, Hannover, Stuttgart, Sankt Augustin und Pirna fallen. Zuvor wurden Einrichtungen aus dem Organisationsbereich der Bundespolizeidirektionen Bad Bramstedt, Berlin und Sankt Augustin besucht (vgl. Jahresbericht 2009/2010).

1. Bundespolizeiinspektionen Flughafen München und München-Hauptbahnhof sowie Bundespolizeirevier München-Ostbahnhof im Mai 2010

Am 19. und 20. Mai 2010 führte die Bundesstelle einen Inspektionsbesuch bei den Bundespolizeiinspektionen München und München-Flughafen, dem nach Frankfurt zweitgrößten deutschen Flughafen, sowie dem Bundespolizeirevier München-Ostbahnhof durch.

Die Bundesstelle besichtigte den Gewahrsams- sowie den Rückführungsbereich des Münchner Flughafens. Zum Zeitpunkt der Besichtigung befanden sich – auf verschiedenen Flughafen-Wachen – insgesamt zwei Personen in Gewahrsam. Weiterhin traf die Bundesstelle eine rückzuführende Person mit ihrem Kleinkind an. Zum Zeitpunkt der Besichtigung der Bundespolizeiinspektion München-Hauptbahnhof war eine Person in Gewahrsam.

Empfehlungen der Bundesstelle	Reaktion des Bundesministeriums des Innern
Die Privat- und Intimsphäre einer Person ist auch im Gewahrsam stets zu achten. Daher sollte die Notwendigkeit der Verwendung eines Weitwinkelspions in den Toilettentüren der Gewahrsamsbereiche der Bundespolizeiinspektion München-Flughafen (Wache Nord) und des Bundespolizeireviere München-Ostbahnhof überprüft werden. Zur rechtlichen Bewertung von Weitwinkelspionen wird auf	Obgleich der Achtung der Privat- und Intimsphäre hohe Bedeutung beizumessen sei, könne eine Entfernung des Weitwinkelspions in den Toilettentüren der Gewahrsamsräume aus einsatztaktischen Gründen nicht erfolgen. Alternativ zur Verwendung des Weitwinkelspions käme ein Öffnen der Toilettentüre in Betracht, wenn Verdachtsmomente (z.B. längeres

¹⁷ Es handelt sich um folgende Direktionsbereiche: Bad Bramstedt, Berlin, Hannover, Koblenz, München, Pirna, Sankt Augustin, Stuttgart, Frankfurt/Main.

Seite 23 verwiesen.	Verweilen auf der Toilette) eine Nachschau für angezeigt erscheinen lassen. Insofern erscheine ein Blick durch den Weitwinkelspion angemessener.
Die Bundesstelle empfiehlt, die von der Bundespolizeiinspektion München praktizierte Verwendung von Zellenbelegungs-scheinen, auf denen die genauen Kontrollzeiten notiert werden, auch auf andere Bundespolizeiinspektionen auszudehnen. Diese Praxis ist geeignet, die vollständige und nachvollziehbare Dokumentation der Kontrollen im Interesse der Personen in Gewahrsam wie auch der Polizeibeamtinnen und -beamten sicherzustellen.	Das praktizierte Verfahren der Verwendung von Zellenbelegungs-scheinen berge die Gefahr der Doppelerfassung im Gewahrsamsbuch und im Zellenbelegungs-schein und damit die Gefahr von Widersprüchen in beiden Dokumenten. Zudem sei der Mehrwert von der Lage der Gewahrsamsräume abhängig. Von der generellen Ausdehnung auf andere Bundespolizeidienststellen werde daher abgesehen. Eine genauere Betrachtung des Verfahrens, die ggf. eine einzelfallbezogene Ausdehnung auf geeignete Bundespolizeiinspektionen zur Folge haben kann, sei veranlasst.
Die Gewahrsamsräume der Bundespolizeiinspektion München-Hauptbahnhof sollten mit abwaschbaren Matratzen sowie mit einer dimmbaren Beleuchtung ausgestattet werden.	Eine zeitnahe Ausstattung der Gewahrsamsräume mit abwaschbaren Matratzen sowie Dimmern für die Lichtschaltung werde durch die Bundespolizeidirektion München erfolgen.

2. Bundespolizeiinspektion Flughafen Berlin-Schönefeld im Juli 2010

Am 19. Juli 2010 führte die Bundesstelle einen Inspektionsbesuch bei der Bundespolizeiinspektion Flughafen Berlin-Schönefeld durch und beobachtete dabei im Rahmen einer Sammelrückführung nach Vietnam auch die Verbringung von Rückzuführenden auf das Flugzeug. Auch am 6. Dezember 2010 fand eine Sammelrückführung von vietnamesischen Staatsbürgern vom Flughafen Berlin Schönefeld aus statt. Der Leiter der Bundesstelle beobachtete auch hier den gesamten Ablauf am Flughafen. Hierzu gab es keine Beanstandungen, weshalb sich die nachstehenden Empfehlungen ausschließlich auf den Besuch vom 19. Juli 2010 beziehen.

Empfehlungen der Bundesstelle	Reaktion des Bundesministeriums des Innern
Die Bundesstelle begrüßt ausdrücklich, dass die Bundespolizei den Rückzuführenden für ihren Transitaufenthalt in Moskau Verpflegungspakete zur Verfügung stellt. Der Bundesstelle wurde jedoch im Einzelgespräch von einem Betroffenen mitgeteilt, dass dieser bereits seit mehr als 12 Stunden ohne substantielle Verpflegung auskommen musste (den Zeitraum der Anlieferung und die Aufenthaltsdauer im Rückführungsgewahrsam inbegriff-	Die Richtigkeit des Vortrags der/des Rückzuführenden konnte durch die Bundespolizei nicht verifiziert werden. Gegenüber den eingesetzten Beamtinnen und Beamten der Bundespolizei habe am Flugtag kein/e Rückzuführende/r über Hunger geklagt. Grundsätzlich wäre in einem solchen Falle eine schnelle und unbürokratische Lösung möglich, da regelmäßig überzählige Lunchpakete vorhanden seien

<p>fen). Der Bundesstelle ist bewusst, dass die Bundespolizei nach Nr. 4.2 PGO-BPOL erst nach sechs bzw. 12 Stunden verpflichtet ist, Personen in Gewahrsam zu verpflegen und die Hauptverantwortlichkeit hier insoweit bei den jeweiligen Landesbehörden liegt. Gleichwohl weist die Bundesstelle darauf hin, dass es unzumutbar ist, Personen über derart lange Zeiträume ohne Nahrungszufuhr zu belassen. Es sollte eine Lösung gefunden werden, die im Bedarfsfall sicherstellt, dass den Betroffenen schnell und unbürokratisch Verpflegung zur Verfügung gestellt wird. Die Bundespolizei sollte künftig auch die Begleitbeamtinnen und -beamten der Landesbehörden gezielt auf dieses Problem ansprechen, um somit betroffene Personen besser identifizieren zu können.</p>	<p>(nicht alle Personen werden am Flugtag zugeführt) oder über die eingesetzten Beamtinnen und Beamten entsprechende Verpflegung kurzfristig organisiert werden könnte. Für den längeren Transitaufenthalt am Flughafen Moskau würden entsprechende Lunchpakete durch die Bundespolizei bereitgestellt.</p> <p>Obwohl es in die Zuständigkeit der Länder falle, für eine Versorgung des Rückzuführenden bis zur Zuführung am Flughafen zu sorgen (die kurze Zeit, die die Rückzuführenden in der Bundespolizeidienststelle vor Abflug verbringen, rechtfertige eine gesonderte Verpflegung in der Regel nicht), werde die Bundespolizei dieses Thema auf der Clearingstellentagung Flugrückführung noch einmal erörtern.</p>
<p>Die Bundesstelle würde eine bundeseinheitliche Regelung bezüglich der Übergabe von Handgeld an mittellose Rückzuführende nach dem Vorbild bestehender Handgelderlasse in einzelnen Bundesländern ausdrücklich begrüßen. Die Zahlung eines Handgeldes stellt vor allem eine Geste der Menschlichkeit dar und könnte darüber hinaus auch deeskalierende Wirkung haben. Das Handgeld würde völlig mittellosen Personen eine Rückkehr in Würde und ohne zusätzliches Risiko für die eigene körperliche und psychische Integrität ermöglichen. Dies gilt besonders, wenn die Rückzuführenden vom Ankunftsflughafen noch weite Strecken zu ihrem eigentlichen Zielort zurückzulegen haben.</p>	<p>Das Bundesministerium des Innern teilte mit, dass die Problematik der unterschiedlichen Regelungen des „Handgelds“ bekannt sei und in der Vergangenheit bereits in verschiedenen Gremien mit den Bundesländern erörtert wurde. Es läge jedoch in der Verantwortung der Länder, entsprechende Regelungen hierfür zu schaffen. Die Bundespolizei werde jedoch auch diese Empfehlung auf der Clearingstellentagung Flugrückführung vortragen.</p>

3. Bundespolizeiinspektionen Flughafen Hamburg und Hamburg-Hauptbahnhof sowie Bundespolizeiinspektion Kriminalitätsbekämpfung im August 2010

Am 24. und 25. August 2010 führte die Bundesstelle Inspektionsbesuche bei den Bundespolizeiinspektionen Flughafen Hamburg, Kriminalitätsbekämpfung Hamburg und Hamburg Hauptbahnhof durch. Dabei besichtigte sie auch den Rückführungsbereich am Flughafen Hamburg und führte Gespräche mit mehreren Personen, die sich kurz vor ihrer Rückführung befanden.

Empfehlungen der Bundesstelle	Reaktion des Bundesministeriums des Innern
<p>Der Rückführungsraum der Bundespolizeiinspektion Flughafen Hamburg sollte mit einer Gegensprechanlage oder einem Alarmknopf versehen werden. Auf diese Weise würde sichergestellt, dass rückzuführende Personen in Gewahrsam zu den Beamtinnen und Beamten jederzeit in Kontakt treten können.</p>	<p>Das Bundesministerium des Innern teilte mit, dass der Einbau der Gegensprechanlage oder eines Alarmknopfes derzeit durch das zuständige Bauamt geprüft werde.</p>
<p>Alle Gewahrsamsräume der Bundespolizeiinspektionen Flughafen Hamburg, Kriminalitätsbekämpfung Hamburg, Hamburg Hauptbahnhof sowie des Bundespolizeireviere Hamburg-Altona sollten mit einer Brandschutzmeldeanlage nachgerüstet werden, um somit den Schutz der Personen in Gewahrsam bei Ausbruch eines Feuers zu verstärken.</p>	<p>In den Gewahrsamsräumen der besuchten Bundespolizeiinspektionen erfolge die Installation von Brandschutzmeldeanlagen.</p>
<p>Die Bundesstelle hat bereits im Zusammenhang mit dem Besuch der Bundespolizeiinspektion Flughafen Berlin-Schönefeld betont, dass die Verpflegung der Rückzuführenden besonders bei längerer Anreise sichergestellt werden muss. Es wird der Bundespolizeiinspektion Flughafen Hamburg daher empfohlen, auch künftig die Begleitbeamtinnen und -beamten der Landesbehörden gezielt auf dieses Problem anzusprechen, um somit betroffene Personen besser identifizieren zu können.</p>	<p>Die Bundespolizei Hamburg bitte die zuführenden Kräfte der Länder schon im Vorfeld einer Rückführung, für ausreichende Verpflegung zu sorgen. Zudem bestehe im Einzelfall auch die Möglichkeit, dass die Bundespolizei Gelder zunächst verauslagt, die später durch die Ausländerbehörden erstattet würden. Trotz aller Bemühungen komme es in Einzelfällen zu unbefriedigenden Situationen, in denen die Bundespolizei in die Verlegenheit kommt, mit beschränkten Mitteln helfen zu müssen.</p>
<p>Die Bundesstelle empfiehlt, alle Gewahrsamsräume der in Hamburg besuchten Bundespolizeiinspektionen mit einer zur Nachtzeit dimmbaren Beleuchtung sowie die Gewahrsamsräume der Bundespolizeiinspektion Hamburg Hauptbahnhof und des Bundespolizeireviere Hamburg-Altona mit geeigneten abwaschbaren Matratzen auszustatten.</p>	<p>Das Bundesministerium des Innern teilte mit, dass die Anregung zum Einbau einer dimmbaren Beleuchtung noch geprüft werde. Die besuchten Gewahrsamsräume am Hamburger Hauptbahnhof und in Hamburg-Altona seien grundsätzlich mit abwaschbaren Matratzen ausgestattet, deren Ersatz – durch die gelegentliche Zerstörung durch aggressive Insassinnen und Insassen – jedoch etwas dauern könne.</p>
<p>Die Bundesstelle begrüßt ausdrücklich, dass die Gewahrsamszellen der Bundespolizeiinspektion Flughafen Hamburg über einen Tageslichtzugang verfügen. Sie empfiehlt jedoch, die zwecks Suizidprävention notwendigen baulichen Veränderungen (Austausch des Fenstergitters) möglichst derart durchzu-</p>	<p>Der Austausch von Fenstergittern in den Gewahrsamsräumen der Bundespolizeiinspektionen des Flughafens Hamburg und der Kriminalitätsbekämpfung Hamburg werde gegenwärtig durch das zuständige Bauamt geprüft.</p>

<p>führen, dass der Einfall des Tageslichts nicht erheblich verringert wird. Im Zuge dessen sollte auch der Austausch des Fenstergitters in den Gewahrsamsräumen der Bundespolizeiinspektion Kriminalitätsbekämpfung Hamburg vorgenommen werden.</p>	
<p>Auch in Hamburg werden in den besuchten Bundespolizeieinrichtungen Weitwinkelspione in den Toilettentüren eingesetzt (zur rechtlichen Bewertung siehe Seite 23).</p>	<p>Das Bundesministerium des Innern hält den Einsatz von Weitwinkelspionen auch zum Schutz der Personen in Gewahrsam für erforderlich.</p>
<p>Die Bundesstelle empfiehlt, das Bundespolizeirevier Hamburg-Altona mit einer Handgeldkasse auszustatten, um somit den Beamten die Möglichkeit zu geben, schnell und unbürokratisch Verpflegung für Personen in Gewahrsam zu beschaffen.</p>	<p>Das Bundesministerium des Innern ging in seiner Stellungnahme nicht gesondert auf diesen Punkt ein.</p>

4. Bundespolizeirevier Kehl im November 2010

Am 30. November 2010 besuchte die Bundesstelle das Bundespolizeirevier Kehl, dessen Tätigkeitsschwerpunkt sowohl im Bereich der grenzpolizeilichen wie auch der bahnpolizeilichen Aufgaben liegt. Über das Bundespolizeirevier Kehl werden jährlich ca. 600 bis 1000 Rückführungen abgewickelt – in der Regel von bzw. nach Frankreich. Obwohl zwei Rückführungen für den Tag des Besuchs angekündigt waren, sind die Rückzuführenden nicht erschienen. Der Besuch des Bundespolizeireviere Kehl umfasste die Besichtigung der Vernehmungs- und Durchsuchungsräume sowie den Gewahrsamsbereich.

<p>Empfehlungen des Bundesstelle</p>	<p>Reaktion des Bundesministeriums des Innern</p>
<p>Wie bereits erläutert, ist die Bundesstelle der Auffassung, dass die Verwendung von Weitwinkelspionen in den Toilettentüren einen Eingriff in die Privat- und Intimsphäre der Person darstellt (zur rechtlichen Bewertung siehe Seite 23).</p>	<p>Das Bundesministerium des Innern habe bereits bei anderer Gelegenheit seine Position zur Verwendung von Weitwinkelspionen in Gewahrsamstüren mitgeteilt (vgl. C.I. 3).</p>
<p>Der Bundesstelle wurde von dem stellvertretenden Inspektionsleiter der Bundespolizeiinspektion Offenburg eine Checkliste für den Gewahrsam vorgelegt, die in der Einrichtung Verwendung findet. Die Bundesstelle erachtet diese Checkliste als sinnvolle Ergänzung und Orientierungshilfe, deren Einführung auch anderen Dienststellen empfohlen werden sollte.</p>	<p>Die Checkliste lehne sich inhaltlich an das Gewahrsambuch an, so dass nahezu zwei identische Vordrucke zu ein und demselben Vorgang geführt werden müssten. Zudem sei es kritisch, wenn die unverbindliche Checkliste – die offenbar als Gedankenstütze für neue Kolleginnen und Kollegen erstellt wurde – die für die Bundespolizei verbindlich eingeführte Gewahrsamsordnung verdrängen würde.</p>
<p>Der Bundesstelle ist bei der Durchsicht des Gewahrsamsbuchs aufgefallen, dass vereinzelt Kontrollzeiten nicht vollständig notiert</p>	<p>Das Bundesministerium des Innern ging in seiner Stellungnahme nicht gesondert auf diesen Punkt ein.</p>

<p>wurden. Das Gewahrsamsbuch sollte möglichst genau die Zeitpunkte von Kontrollen in den Gewahrsamsbereichen dokumentieren. Dies dient nicht nur dem vollständigen Nachweis des Gewahrsamsvorgangs, sondern stellt auch eine zusätzliche Sicherheit für die Beamtinnen und Beamten dar. Die Bundespolizei sicherte noch vor Ort zu, die verschiedenen Dienstgruppen auf dieses Erfordernis hinzuweisen.</p>	
<p>Die Bundesstelle empfiehlt, alle Gewahrsamsräume mit geeigneten abwaschbaren, nicht entflammenden Matratzen auszustatten. Die Bundespolizei sicherte noch vor Ort zu, die Anschaffung geeigneter Matratzen zu veranlassen.</p>	<p>Die Gewahrsamsräume der Bundespolizei seien nur für die kurzfristige Unterbringung ausgelegt. Die Matratzen würden daher erst für den tatsächlichen Gebrauch bereitgestellt. Nach der Prüfung durch das Bundespolizeipräsidium seien die Dienststellen der Bundespolizei jedoch flächendeckend mit entsprechenden Matratzen ausgestattet.</p>

5. Bundespolizeiinspektionen Flughafen Düsseldorf und Düsseldorf im Januar 2011

Die Bundesstelle führte am 19. und 20. Januar 2011 Inspektionsbesuche der Bundespolizeiinspektionen Flughafen Düsseldorf und Düsseldorf durch.

Die Besichtigung des Flughafens Düsseldorf beschränkte sich auf den Rückführungsbereich. Hier führte die Bundesstelle mit allen rückzuführenden Personen vertrauliche Gespräche und nahm außerdem an einer Einsatzbesprechung teil. Die Bundesstelle nahm zudem im Modul F einen medizinischen Untersuchungsraum in Augenschein.

Die Besichtigung der Bundespolizeiinspektion Düsseldorf (Hauptbahnhof) umfasste den gesamten Gewahrsamsbereich sowie die Vernehmungs- und Durchsuchungsräume. Mit einigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern wurden zudem Fragen zum jeweiligen Arbeitsplatz erörtert. Die Bundesstelle nahm Einsicht in die Gewahrsamsunterlagen und ließ sich eine Übersicht zu den Beschwerdeverfahren im Jahr 2010 aushändigen.

Empfehlungen der Bundesstelle	Reaktion des Bundesministeriums des Innern
<p>Auf den Liegeflächen waren metallene Fixierungsvorrichtungen vorhanden. Die Bundesstelle betont, dass sie bei bisherigen Besichtigungen von Dienststellen der Bundespolizei keine solchen Fixierungsvorrichtungen angetroffen hat. Auch der Vorschrift BRAS 618.3 lässt sich keine entsprechende Vorgabe entnehmen. Fixierungen sollten unter Wahrung striktester Verhältnismäßigkeit auf die kürzest mögliche Zeit beschränkt werden. Dabei muss die fixierte Person ständig und unmittelbar von</p>	<p>Am 25. März 2011 sei durch das Bundespolizeipräsidium verfügt worden, dass sämtliche noch vorhandenen Fixiermöglichkeiten in Gewahrsamsräumen zu entfernen sind.</p>

<p>einer Mitarbeiterin bzw. einem Mitarbeiter überwacht werden (Sitzwache). Außerdem sollten Personen nicht mit Polizeihandschellen fixiert werden, da von den Handschellen gerade bei aufgebrachten Personen ein erhebliches Verletzungsrisiko ausgeht.</p>	
<p>Einer der Gewahrsamsräume in der Bundespolizeiinspektion Düsseldorf ist mit einer in den Boden eingelassenen Toilette ausgestattet, die durch einen Weitwinkelspion vollständig einsehbar ist (zur rechtlichen Bewertung siehe Seite 23).</p>	<p>Das Bundesministerium des Innern habe bereits bei anderer Gelegenheit seine Position zur Verwendung von Weitwinkelspionen in Gewahrsamstüren mitgeteilt (vgl. C.I.3).</p>
<p>Die Bundesstelle stellte bei ihrem Besuch in der Bundespolizeiinspektion Düsseldorf fest, dass lediglich im Vorraum der Gewahrsamsräume Brandmelder vorhanden waren. Brandmelder in den Gewahrsamsräumen sind aus Sicht der Bundesstelle erforderlich, um die Sicherheit der Personen in Gewahrsam im Falle eines Feuers zu gewährleisten. Die Bundesstelle empfiehlt insoweit zu überprüfen, ob eine Nachrüstung in Betracht kommt. Bei der Planung der neuen Liegenschaft sollte der Einbau von Brandmeldern in den Gewahrsamsräumen unbedingt berücksichtigt werden, so wie es auch die Vorschrift BRAS 618.3 vorsieht.</p>	<p>In den Gewahrsamsräumen der Bundespolizeiinspektion Flughafen Düsseldorf seien Brandmelder verbaut. Diese befänden sich in dem die Gewahrsamsräume mit Frischluft versorgenden Lüftungssystem.</p>
<p>Die Bundesstelle empfiehlt, beide Gewahrsamsräume zusätzlich mit einer Nachtbeleuchtung (z.B. dimmbare Beleuchtung oder Nachtlicht) auszustatten.</p>	<p>Die Umsetzung dieses Vorschlags werde derzeit geprüft.</p>

6. Bundespolizeiinspektion Dresden und Bundespolizeirevier Flughafen Dresden im Mai 2011

Die Bundesstelle führte am 25. Mai 2011 einen Besuch der Bundespolizeiinspektion Dresden und des Bundespolizeireviere Flughafen Dresden durch. Die Besichtigung der beiden Dienststellen umfasste den gesamten Gewahrsamsbereich sowie einige Vernehmungs- und Durchsuchungsräume. Die Bundespolizeiinspektion Dresden verfügt über zwei Gewahrsamsräume, das Bundespolizeirevier Flughafen Dresden verfügt über jeweils zwei Gewahrsamsräume in den Wachen 1 und 2 sowie über zwei Verwahrräume, die im Rahmen von Rückführungen genutzt werden. Im Bundespolizeirevier Flughafen Dresden wurde außerdem der Rückführungsbereich besichtigt. Dabei nahm die Bundesstelle in beiden Dienststellen Einsicht in die Gewahrsamsunterlagen und ließ sich zudem die Rückführungsdokumentation vorlegen. Im Zeitraum 2009 bis 2011 wurden in den Gewahrsamsräumen der Bundespolizeiinspektion Dresden insgesamt 1.129 Personen untergebracht. Dabei handelte es sich nach den vorgelegten Unterlagen zumeist um Ingewahrsamnahmen wegen Verstößen gegen das Aufenthaltsgesetz oder das Asylverfahrensgesetz sowie um Ausschreibungen in den Systeme-

men INPOL und SIS. Weniger häufig wurden Personen in Schutz- und Unterbindungsgewahrsam genommen.

Empfehlungen der Bundesstelle	Reaktion des Bundesministeriums des Innern
<p>Die Bundesstelle weist auf die Notwendigkeit der unverzüglichen Belehrung von Personen über ihre Rechte im Polizeigewahrsam hin. Hervorzuheben sind hier vor allem das Recht auf Benachrichtigung von Angehörigen, auf Hinzuziehung eines Arztes /einer Ärztin sowie Beiziehung eines Rechtsbeistandes. Die Bundesstelle hatte den Eindruck, dass erfolgte mündliche Belehrungen nicht ausreichend dokumentiert werden, sodass deren Inhalt kaum nachzuprüfen ist. Die Bundesstelle empfiehlt daher, diese drei wesentlichen Rechte in einem kurzen und übersichtlichen Belehrungs- bzw. Merkblatt in einer den in Gewahrsam genommenen Personen verständlichen Sprache festzuhalten. Dieses Merkblatt kann sich an den bereits verwendeten Formaten für Maßnahmen nach der StPO orientieren, die der Bundesstelle übersandt wurden. Personen sollten die Kenntnisnahme ihrer Rechte sowie die Aushändigung des Merkblattes schriftlich bestätigen.</p>	<p>Die Bundespolizei gewährte grundsätzlich die Belehrung von Personen über ihre Rechte und Pflichten im Polizeigewahrsam gemäß § 41 Bundespolizeigesetz (BPolG). Jeder Person, welcher aufgrund von polizeilichen oder strafprozessualen Befugnissen die Freiheit entzogen wurde, werde eine entsprechende Rechtsbehelfsbelehrung mindestens mündlich erteilt. Diese würde bei Bedarf Personen, welche der deutschen Sprache nicht mächtig sind, mittels Dolmetscherin bzw. Dolmetscher übersetzt. Ergänzend hierzu würden entsprechende Vordrucke ausgehändigt.</p> <p>Der Hinweis für einen Rechtsbeistand sei auf Taschenkarten/Merkblättern festgehalten. Im Vorgangsbearbeitungssystem der Bundespolizei seien umfangreich Belehrungsvermerke für Ingewahrsamnahmen verfügbar.</p> <p>Die Möglichkeit, einen Rechtsbeistand nach eigener Wahl zu benachrichtigen, werde in jedem Fall sichergestellt. Der anwaltliche Notruf sei auf allen Dienststellen bekannt.</p>
<p>Die Bundesstelle stellte fest, dass die Gewahrsamsräume in beiden Dienststellen nicht über eine Rufanlage mit Gegensprechfunktion verfügen. In den Zellen der Bundespolizeiinspektion Dresden löst das Betätigen des Alarmknopfes sogar lediglich ein optisches Signal aus. Die befragten Beamten gaben hierzu an, dass die Leitstelle ständig besetzt sei und das optische Signal so jederzeit wahrgenommen werden könne. Gleichwohl ist sicherzustellen, dass Personen in Polizeigewahrsam stets in der Lage sind, umgehend Kontakt zum Wachpersonal aufzunehmen. Hierzu hält die Bundesstelle etwa eine Zellenrufanlage mit Gegensprechfunktion oder zumindest ein zusätzliches akustisches Alarmsignal für notwendig.</p>	<p>Das zusätzliche akustische Alarmsignal für den Alarmknopf der Gewahrsamsräume sei in der Bundespolizeiinspektion Dresden zwischenzeitlich realisiert worden.</p>

<p>Alle besichtigten Räume waren ausreichend beheizt und belüftet. Sie verfügen jedoch über keine Fenster und keine natürliche Belüftung. Die Bundesstelle möchte hervorheben, dass der Zugang von Tageslicht und natürlicher Belüftung für erforderlich gehalten wird. Die Bundesstelle geht davon aus, dass Personen bei absehbar längeren Aufenthaltszeiträumen in eine andere Gewahrsamseinrichtung mit entsprechender Ausstattung verbracht werden. Zumindest bei Neubauten sollte der Zugang von Tageslicht und natürlicher Belüftung bei der baulichen Planung Berücksichtigung finden.</p>	<p>Bei Neubauvorhaben werde ein Raumprogramm umgesetzt, in welchem die Empfehlungen der Bundesstelle enthalten sind. Soweit es von bautechnischer Seite möglich sei, erfolge die geforderte Umsetzung bzw. (hilfsweise) im Einzelfall eine praktikable Ersatzlösung.</p>
<p>Zwei der für Rückführungen verwendeten Räume verfügen nicht über Matratzen. Sollte die Nutzung einen längeren Zeitraum oder eine Übernachtung umfassen, hält die Bundesstelle auch hier die Bereitstellung von Matratzen für erforderlich.</p>	<p>Die Gewahrsamseinrichtungen der Bundespolizei dienten ausschließlich der kurzfristigen Unterbringung.</p>
<p>Die Bundesstelle empfiehlt, die Gewahrsamsräume des Bundespolizeireviers Flughafen Dresden mit einer Nachtbeleuchtung (z.B. dimmbare Beleuchtung oder Nachtlicht) auszustatten.</p>	<p>Der Umbau der Beleuchtung in den Gewahrsamsräumen des Bundespolizeireviers Flughafen Dresden sei gegenüber dem Flughafenbetreiber zwischenzeitlich beauftragt worden und befinde sich dort in der Prüfung.</p>

7. Bundespolizeiinspektion Berlin-Ostbahnhof und Bundespolizeirevier Berlin-Lichtenberg im Juni 2011

Die Bundesstelle führte am 30. Juni 2011 einen Besuch der Bundespolizeiinspektion Berlin-Ostbahnhof und des Bundespolizeireviers Berlin-Lichtenberg durch. Die Besichtigung der beiden Dienststellen umfasste den gesamten Gewahrsamsbereich sowie einige Vernehmungs- und Durchsuchungsräume. Die Bundespolizeiinspektion Berlin-Ostbahnhof und das Bundespolizeirevier Berlin-Lichtenberg verfügen jeweils über zwei Gewahrsamsräume. Die Bundesstelle nahm in beiden Dienststellen Einsicht in die Gewahrsamsunterlagen.

Empfehlungen der Bundesstelle	Reaktion des Bundesministeriums des Innern
<p>Die Bundesstelle weist auf die Notwendigkeit der unverzüglichen Belehrung von Personen über ihre Rechte im Polizeigewahrsam hin (siehe auch C I. 6.)</p>	<p>Die Behandlung festgehaltener Personen sei für die Bundespolizei in § 41 des Gesetzes über die Bundespolizei geregelt. Darüber hinaus würden die Belehrungen im Einzelfall durch eine Niederschrift über die Ingewahrsamnahme dokumentiert, die auch durch den Betroffenen zu unterschreiben sei. Diese Niederschrift umfasse auch die von der Bundesstelle angesprochenen Belehrungen zu</p>

	den Rechtsbehelfen.
Alle besichtigten Räume waren ausreichend beheizt und belüftet. Sie verfügen jedoch nicht über Tageslicht oder natürliche Belüftung . Die Bundesstelle möchte hervorheben, dass der Zugang zu Tageslicht und natürlicher Belüftung für erforderlich gehalten wird. Zumindest bei Neubauten sollte dies bei der baulichen Planung Berücksichtigung finden (siehe C.I.6).	Die für die Gewahrsamsräume der Bundespolizeiinspektion Berlin-Ostbahnhof ausgesprochene Empfehlung zur Beleuchtung mit Tageslicht und natürlicher Belüftung sei für den Fall eines Neubaufvorhabens vorgemerkt. Gewahrsamseinrichtungen der Bundespolizei seien im Gegensatz zu den Justizvollzugsanstalten generell nur für einen kurzfristigen Zeitraum ausgelegt. Baumaßnahmen für die derzeitigen Räumlichkeiten würden daher nicht für angezeigt gehalten.
In den Gewahrsamsräumen am Ostbahnhof sind keine Brandmelder vorhanden. Die Bundesstelle weist darauf hin, dass sie Brandmelder in den Zellen oder zumindest im Vorraum für erforderlich hält.	Zur Ausstattung der Einrichtung mit Brandschutzmeldeanlagen sei das zuständige Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung seitens des Bundespolizeipräsidiums um weiter Veranlassung gebeten worden.

II. Bundeswehr

In Vollzugseinrichtungen der Bundeswehr werden Freiheitsstrafen, Straf- und Jugendarreste sowie Disziplinararreste an Soldaten vollzogen (§ 1 BwVollzO). Rechtsgrundlage für den Disziplinararrest ist § 26 Wehrdisziplinarordnung (WDO). Disziplinararrest darf nur unter Mitwirkung eines Richters (§ 40 WDO) verhängt werden. Weitere ergänzende Regelungen zum Vollzug bei der Bundeswehr finden sich in der ZDv 14/10.¹⁸

Der Bundesstelle wurde zu Beginn ihrer Tätigkeit eine Liste mit Gewahrsamseinrichtungen der Bundeswehr durch das Bundesministerium der Verteidigung übermittelt. Nach der Liste vom Mai 2011 unterhält die Bundeswehr in Deutschland insgesamt 136 Arresteinrichtungen. Die Feldjäger betreiben weitere 30 Einrichtungen, in denen Personen festgehalten oder aufgegriffene Soldatinnen und Soldaten vorübergehend untergebracht werden können (Liste für das CPT vom Februar 2010).

Die Bundesstelle hat sich zum Ziel gesetzt, innerhalb eines Besuchszeitraums Einrichtungen aus den Wehrbereichen I – IV zu besuchen. Im Berichtszeitraum 1. Mai 2010 – 31. Dezember 2011 besuchte sie die zum Wehrbereich I gehörigen Bundeswehrkasernen in Torgelow und Viereck, die zum Wehrbereich III gehörigen Bundeswehrkaserne Burg (bei Magdeburg) und die zum Wehrbereich IV gehörigen Bundeswehrkasernen Sigmaringen und Stetten a.k.M. Im vorigen Berichtszeitraum wurden die zum Wehrbereich II gehörigen Bundeswehrkasernen in Speyer und Zweibrücken besucht.

Empfehlungen betreffend die Bundeswehr richtet die Bundesstelle an das Bundesministerium der Verteidigung. Sowohl der zuständige Leiter der Vollzugsgruppe als auch die besuchte Bundeswehreinrichtung erhalten eine Abschrift des Schreibens.

1. Bundeswehrkaserne Burg im Juli 2010

Am 20. Juli 2010 führte die Bundesstelle einen Inspektionsbesuch in der Clausewitz-Kaserne in Burg durch. Diese Kaserne des Wehrbereichs III verfügt über insgesamt fünf Arresträume und beherbergt zudem ein Feldjägerdienstkommando mit zwei Zellen (von denen eine ein „besonders gesicherter Raum“ war) sowie einen Aufenthaltsraum für aufgegriffene Soldatinnen und Soldaten. Im Jahr 2010 waren bisher insgesamt acht Arrestanten im Vollzug untergebracht. Die zum damaligen Zeitpunkt letzte Unterbringung erfolgte am 7. Juli 2010. Keine der Zellen war zum Zeitpunkt der Besichtigung belegt. Die Bundesstelle hat im Rahmen des Besuchs keine Punkte notiert, die sie als verbesserungswürdig einstuft.

2. Bundeswehrkasernen Torgelow und Viereck im Oktober 2010

Am 19. Oktober 2010 führte die Bundesstelle einen Inspektionsbesuch in der Ferdinand von Schill-Kaserne in Torgelow und der Kürassier-Kaserne in Viereck durch. Die zum Wehrbereich I gehörigen Kasernen verfügen jeweils über drei bzw. fünf Arresträume. Keine der Zellen war zum Zeitpunkt der Besichtigung belegt. Die Bundesstelle notierte im Rahmen des Besuchs keine Punkte, die sie als verbesserungswürdig einstuft.

¹⁸ Vollzugsvorschrift für die Bundeswehr ZDv 14/10, Ausgabe Januar 1980. Die Vorschrift wird derzeit vom Bundesministerium der Verteidigung umfassend überarbeitet.

3. Bundeswehrkasernen Sigmaringen und Stetten a.k.M. im September 2011

Am 21. und 22. September 2011 führte die Bundesstelle Inspektionsbesuche in der Graf-Stauffenberg-Kaserne in Sigmaringen und der Albkaserne in Stetten a.k.M. (beide Wehrbereich IV) durch. Die Besichtigung der Graf-Stauffenberg-Kaserne umfasste den gesamten Arrestbereich (acht Arresträume, von denen derzeit fünf für den Arrest genutzt werden) und die zwei Zellen des dortigen Feldjägerdienstkommandos. Ein eigens dafür vorgesehener Aufenthaltsraum für aufgegriffene Soldatinnen und Soldaten steht nicht zur Verfügung. In der Albkaserne wurde lediglich der Arrestbereich besichtigt (acht Arresträume, von denen ein Raum anderweitig genutzt wird).

Empfehlungen der Bundesstelle	Reaktion des Bundesministeriums der Verteidigung
<p>Die Bundesstelle weist auf die Notwendigkeit der unverzüglichen Belehrung von Personen über ihre Rechte hin. Hier ist vor allem das Recht auf die Benachrichtigung von Angehörigen, auf Hinzuziehung eines Arztes oder einer Ärztin sowie eines Rechtsbeistandes hervorzuheben. Um sicherzustellen, dass die genannten Belehrungen in der Praxis tatsächlich erfolgen, müssen die betroffenen Soldatinnen und Soldaten schriftlich über ihre Rechte aufgeklärt werden. Die Bundesstelle empfiehlt daher, die Rechte in einem kurzen und übersichtlichen Belehrungsformular festzuhalten. Dieses kann sich an den verwendeten Formaten für Maßnahmen nach §§ 127, 127b StPO orientieren, welche auch auf der Internetseite des Bundesministeriums der Justiz heruntergeladen werden können.</p> <p>Der Bundesstelle wurde vor Ort mitgeteilt, dass die Überarbeitung des „Merkblatts über die wesentlichen Vollzugsbestimmungen“ noch nicht abgeschlossen sei.</p>	<p>Bezüglich der Empfehlung bestünde ein Missverständnis über die Definition einer Festnahme nach § 21 Wehrdisziplinarordnung im Vergleich zu § 127 StPO. Die Forderung einer Belehrung über Aussageverweigerungsrechte sei entbehrlich, da – im Unterschied zur Festnahme durch die Polizei – der/die durch den Feldjäger vorläufig fest genommene Soldat/-in durch diese nicht verhört werde. Die vorläufige Festnahme nach § 21 WDO diene allein der Wiederherstellung der militärischen Ordnung und nicht der Strafverfolgung. Ein Recht auf Aussageverweigerung bestünde somit gegenüber Feldjägern in dem Kontext der vorläufigen Festnahme nach § 21 WDO nicht, weil diese nicht ermittelten.</p> <p>Die Änderungsanregungen würden aufgenommen und im Rahmen der Überarbeitung geprüft.</p>
<p>Die Vollzugsleiter beider Standorte teilten der Bundesstelle mit, dass keine regelmäßigen Fortbildungen stattfinden, um das im Arrestbereich eingesetzte Personal für seine dortige Aufgabe zu schulen. Da die Arrestbereiche nicht dauerhaft belegt sind, können verständlicherweise keine hauptamtlichen Stellen hierfür geschaffen werden. Dies führt in der Konsequenz allerdings dazu, dass das eingesetzte Personal wenig Erfahrung im Umgang mit Arrestanten hat. Aus Sicht der Bundesstelle wäre eine spezielle Schulung im Umgang mit Personen im Arrest sinnvoll und notwendig.</p>	<p>Die derzeitige Ausbildungspraxis sei ausreichend, da</p> <ul style="list-style-type: none"> - Disziplinarvorgesetzte während ihrer Ausbildung zum Thema „Vollzug in der Bundeswehr“ geschult, - neubestellte Vollzugshelfer/-innen durch die Vollzugsgruppenleiter/-innen in ihre Aufgaben eingewiesen, - das Vollzugspersonal (Vollzugshelfer, -leiter, Disziplinarvorgesetzte) durch die Vollzugsgruppenleiter/-innen in Seminarform regelmäßig sowie anlassbezogen fortgebildet werden.

III. Zoll

Gemäß § 10 ZollVG stehen den Zollbeamten verschiedene gefahrenabwehrende Befugnisse zu. So ist bei Vorliegen tatsächlicher Verdachtsmomente auf am Körper verborgene Gegenstände eine körperliche Durchsuchung zulässig. Die Zollfahndungsbeamtinnen und -beamten sind außerdem nach § 127 StPO zu einer vorläufigen Festnahme befugt. Sie sind den Beamtinnen und Beamten des Polizeidienstes gleichgestellt (vgl. § 404 Satz 1 AO, § 26 Abs. 1 Satz 1 FZdG) und daher bei Gefahr im Verzug auch dann zur vorläufigen Festnahme befugt, wenn die Voraussetzungen eines Haftbefehls oder eines Unterbringungsbefehls vorliegen (vgl. § 127 Abs. 2 StPO).

Empfehlungen betreffend die Zollfahndungsämter richtet die Bundesstelle an das Bundesministerium der Finanzen. Das besuchte Zollfahndungsamt erhält den Besuchsbericht ebenfalls zur Kenntnis.

1. Zollfahndungsamt Dresden im Mai 2011

Am 25. Mai 2011 führte die Bundesstelle einen Inspektionsbesuch im Zollfahndungsamt Dresden durch und besichtigte die drei Gewahrsamszellen des Zollfahndungsamtes, die zum Besuchszeitpunkt nicht belegt waren.

Empfehlungen der Bundesstelle	Reaktion des Bundesministeriums der Finanzen
Die Bundesstelle geht davon aus, dass eine – auffallend kleine (4,41 m ²) – der drei Gewahrsamszellen nur bei akuter Platznot und auch dann nur für eine sehr kurze Zeitspanne (wenige Stunden) für die Unterbringung von festgenommenen Personen benutzt wird.	Der entsprechende Gewahrsamsraum würde nur in wenigen Ausnahmefällen genutzt.
Das Zollfahndungsamt verfügt nicht – wie es etwa bei Polizeidienststellen die Regel ist – über eine Gewahrsamsordnung und ein dementsprechendes Gewahrsamsbuch oder ähnliches Register, in welchem die einzelnen Gewahrsamsvorgänge (Datum, Zeit der Unterbringung, Telefonate, Essensvergabe an Insassen, Kontrollen durch Personal, besondere Vorkommnisse wie etwa Selbstverletzungen etc.) dokumentiert sind. Ein solches Gewahrsamsbuch erhöht durch seine Transparenzwirkung nicht nur die Sicherheit der Personen in Gewahrsam, es trägt (etwa bei Krankheiten oder Verletzungen der Insassinnen und Insassen) auch zur Rechtssicherheit der in der Verantwortung stehenden Beamtinnen und Beamten bei. Die Tatsache, dass die konkrete Ausgestaltung des Gewahrsams nicht in einem eigenen	Das Zollkriminalamt erarbeite derzeit einen Entwurf einer Gewahrsamsordnung. Die Auffassung der Bundesstelle werde geteilt, dass dadurch sowohl die Rechtssicherheit für die handelnden Beamtinnen und Beamten als auch Sicherheit und Wohlbefinden der im Gewahrsam befindlichen Personen noch weiter verbessert werden kann. Daher wurde im Vorgriff auf die Gewahrsamsordnung – zunächst für den Zuständigkeitsbereich des Zollfahndungsamts Dresden – das Führen eines Gewahrsamsbuchs verfügt. Das Führen von Gewahrsamsbüchern für die Zollverwaltung insgesamt soll – schon vor Schaffung der Gewahrsamsordnung – verbindlich festgelegt werden.

<p>Regelwerk festgelegt ist, führt gleichzeitig dazu, dass einige Bereiche nicht den Standards entsprechen, die das CPT fordert und die auch die Bundesstelle als Maßstab anlegt.</p>	
<p>Die Bundesstelle weist darauf hin, dass Personen, denen die Freiheit entzogen wird, gemäß den CPT-Standards von Beginn der Festnahme an drei essentielle Rechte haben, über welche sie in einer ihnen verständlichen Weise – sowohl mündlich als auch schriftlich – informiert werden müssen: das Recht auf Hinzuziehen eines Rechtsbeistandes, eines Arztes/einer Ärztin und auf Benachrichtigung von Angehörigen.¹⁹</p> <p>Die Bundesstelle regt an zu prüfen und ggf. sicherzustellen, dass die Belehrung in der gesetzlich vorgeschriebenen Form und insbesondere auch zum frühestmöglichen Zeitpunkt – nämlich zum Beginn der Festnahme – erfolgt.</p>	<p>Über Zeitpunkt und Umfang der Belehrung einer festgenommenen Person bestünde in der Zollverwaltung keine Rechtsunsicherheit. Die Regelungen zu den Belehrungspflichten wurden im Erlasswege bekannt gegeben sowie in die einzelnen Dienstvorschriften der Zollverwaltung (DV FKS, KontrollDV, StraBuDV) und die Arbeitsschrittblätter für den Ermittlungsstandard aufgenommen. Die erforderlichen Belehrungsvordrucke seien als Formulare und mit Übersetzungshilfen im bundesweiten Intranet der Zollverwaltung eingestellt. Die Belehrung seitens der Zollfahndungsamts werde grundsätzlich zu Beginn einer Vernehmung durchgeführt. Bei Verständigungsproblemen könne in Ausnahmefällen eine Belehrung erst nach Eintreffen einer Dolmetscherin oder eines Dolmetschers erfolgen, sofern in der jeweiligen Sprache kein Belehrungsblatt vorliegt. Insoweit könne sich in der Praxis eine nicht zu vermeidende Zeitdifferenz zwischen Festnahme und Belehrung ergeben.</p>
<p>Die Festnahme und Betreuung der in Gewahrsam genommenen Personen erfolgt durch für alle Einsätze ausgebildetes Zollpersonal. Da es jedoch nicht jede Woche zu Festnahmen kommt, wäre die Anstellung von speziell ausgebildetem Personal ausschließlich für die Betreuung der Festgenommenen nicht praktikabel. Da die Festnahmesituation und der Umgang mit Festgenommenen spezielle Kenntnisse und Fertigkeiten erfordert, regt die Bundesstelle an, diese Situation im Rahmen der Ausbildung des Personals – etwa mit einem zusätzlichen Modul zu diesem Thema – künftig verstärkt zu berücksichtigen.</p>	<p>Der Bedarf für die Schaffung eines entsprechenden zusätzlichen Moduls werde geprüft. Sowohl die Festnahmesituation als auch der Umgang mit Festgenommenen sei bereits Teil verschiedener, teilweise verpflichtend zu absolvierender Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen. Im Rahmen eines 9-wöchigen Basislehrgangs würden 8 Stunden „Festnahme“ gelehrt. Zudem werden themenübergreifend 12 Stunden „Grundlagen einer gelungenen Kommunikation“ unterrichtet. Auch gebe es vertiefend einen gesonderten Lehrgang zum „Konflikt- und Stressmanagement“.</p>

¹⁹ Vgl. CPT-Standards, Standard Nr. 36 und 40 (für den Polizeigewahrsam, allerdings hat das CPT in seinem Bericht an die griechische Regierung über den Besuch in Griechenland vom 23. September bis 5. Oktober 2001, in dem auch Zolldienststellen besucht wurden, ausgeführt, dass die für den Polizeigewahrsam aufgestellten Maßstäbe gleichermaßen für andere Agenturen wie etwa Zolldienststellen gelten, soweit diese über freiheitsentziehende Befugnisse verfügen (CPT/Inf (2002) 31, Ziff. 10).

2. Zollfahndungsamt Berlin im Juni 2011

Am 30. Juni 2011 führte die Bundesstelle einen Inspektionsbesuch im Zollfahndungsamt Berlin durch. Sie musste bei ihrem Besuch allerdings feststellen, dass die Gewahrsamsräume des Zollfahndungsamts Berlin seit sechs Jahren nicht mehr benutzt werden. Die Bundesstelle hat die derzeit in Renovierung befindlichen Gewahrsamsräume in Augenschein genommen und keinen Grund zur Beanstandung gefunden. Die erneute Inbetriebnahme der Räume steht erst nach Abschluss der Renovierungsarbeiten Ende des Jahres an.

Empfehlungen der Bundesstelle	Reaktion des Bundesministeriums der Finanzen
Um ihre sehr begrenzten Ressourcen künftig sinnvoller einsetzen zu können, bittet die Bundesstelle das Bundesministerium der Finanzen um eine aktuelle Darstellung der Kapazitäten der Zollfahndungs- und Zollämter. Diese sollte unbedingt auch Angaben darüber enthalten, ob Gewahrsamsräume derzeit genutzt werden oder deren Schließung bevorsteht.	Die erbetene (aktualisierte) Übersicht mit den Gewahrsamsräumen, die derzeit überwiegend von der Zollverwaltung genutzt werden, wurde als Anlage beigefügt. Eine Vielzahl der ursprünglich gemeldeten Gewahrsamsräume (meist bei den Hauptzollämtern) werde mangels Bedarf oder aus baulichen Gründen nicht mehr genutzt.

D. Darstellung der wesentlichen Ergebnisse der Besuche der Länderkommission

Die Länderkommission führte im Berichtszeitraum insgesamt 18 Inspektionsbesuche in neun verschiedenen Bundesländern durch. In Vorbereitung auf anstehende Besuche nahm die Länderkommission im Oktober und November 2010 zu allen zuständigen Ministerien der Bundesländer Kontakt auf und bat um Übersendung von Informationen (u.a. zu landesspezifischen Rechtsgrundlagen, Anzahl und Kontaktdaten von Orten der Freiheitsentziehung etc.). Leider hat die Länderkommission bis zum heutigen Tag von verschiedenen Ministerien selbst nach Monaten noch keine Antwort erhalten; die Länderkommission erwartet nun eine unverzügliche Erledigung.

Von einer Darstellung der umfangreichen landesrechtlichen Grundlagen wird im Folgenden abgesehen.

Es wird nochmals darauf hingewiesen, dass sowohl die Besuchsberichte als auch die Stellungnahmen der Aufsichtsbehörden nicht vollständig, sondern auszugsweise zusammenfassend wiedergegeben werden.

I. Justizvollzugsanstalten

In Deutschland gibt es 186 organisatorisch selbstständige Justizvollzugsanstalten.²⁰ Die Länderkommission besichtigte im Berichtszeitraum sieben Justizvollzugsanstalten. Ihre Empfehlungen richtete sie dabei an das Justizministerium des jeweiligen Bundeslandes.

1. Justizvollzugsanstalt Rosdorf im Oktober 2010

Am 25. Oktober 2010 führte die Länderkommission einen Inspektionsbesuch in der Justizvollzugsanstalt Rosdorf durch. Sie besichtigte unter anderem den Zugangsbereich, eine Strafhaftabteilung, den Arrestbereich, die Sicherheitsstation, einen besonders gesicherten Haftraum und den Besucherbereich. Während des Besuchs führte sie Gespräche mit der Anstaltsleitung und den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern verschiedener Abteilungen; es wurden außerdem Gespräche mit Gefangenen und dem Insassenrat geführt. Die Justizvollzugsanstalt Rosdorf verfügt über eine Belegungsfähigkeit von 318 Plätzen. Zum Zeitpunkt des Besuchs war sie mit 241 Insassen belegt.

Empfehlungen der Länderkommission	Reaktion des Niedersächsischen Justizministeriums
Die Kommission rügt, dass sich ein von der Anstaltsleiterin als psychisch besonders auffällig beschriebener Gefangener seit Monaten ohne psychiatrische Betreuung videoüberwacht in Einzelhaft befindet. Die Verlegung dieses Gefangenen in eine psychiatrische Abteilung wird dringend empfohlen.	Der betroffene Gefangene sei Anfang 2010 psychiatrisch untersucht worden. Für den als hochgefährlich eingestuftem Gefangenen werde zwar eine stationäre Unterbringung in einer psychiatrischen Klinik für erforderlich gehalten, könne aber aus sicherheitsorganisatorischen Gründen momentan nicht realisiert werden. Eine Verlegung sei für Februar 2011 vorgemerkt. Eine frühere Verlegung sei

²⁰ Vgl. Statistisches Bundesamt zur Zahl der Anstalten, Belegungsfähigkeit und Belegung am 31.03.2011 unter <http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Statistiken/Rechtspflege/Justizvollzug/Tabellen/Content75/Belegungskapazitaet,templateId=renderPrint.psm1> [zuletzt aufgerufen am 22.12.2011]

	aus Kapazitätsgründen nicht möglich.
Die Ausstattung der Arresträume wird beanstandet, in denen weder Bett noch Tisch noch Sitzgelegenheit vorhanden waren. Zudem wird empfohlen, die Folien von den Fensterscheiben zu entfernen, die den Tageslichteinfall stark behindern.	Alle Arresträume seien zwischenzeitlich mit dem üblichen Hafttraummobiliar ausgestattet, die Folien von den Fensterscheiben entfernt worden.
Beispielhaft ist das in der Justizvollzugsanstalt praktizierte suizidprophylaktische Programm (näher erläutert unter Abschnitt B.V)	Das Konzept werde derzeit in vier niedersächsischen Justizvollzugsanstalten praktiziert. Eine Ausdehnung des Angebots auf weitere Justizvollzugsanstalten werde derzeit geprüft.

2. Justizvollzugsanstalt für Frauen Frankfurt III im Januar 2011

Am 31. Januar 2011 führte die Länderkommission einen Inspektionsbesuch in der Justizvollzugsanstalt Frankfurt III durch. Die Justizvollzugsanstalt verfügt über insgesamt 350 Plätze und war am Besuchstag mit 337 weiblichen Gefangenen belegt. Die Länderkommission besichtigte insbesondere mehrere Strafhaftabteilungen, das Mehrzweckgebäude (u.a. mit Krankenabteilung, Einkaufsraum, Bibliothek, Kraftsportraum und Sporthalle), die Mutter-Kind-Abteilung, den Besuchsbereich, die Kammer, die Zentrale, einen besonders gesicherten Haftraum ohne gefährdende Gegenstände, einen videoüberwachten Haftraum einer Strafhaftabteilung und den Außensportbereich. Während des Besuchs führte sie Gespräche mit der Anstaltsleitung und Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern verschiedener Abteilungen. Außerdem führte die Kommission mehrere Einzelgespräche mit Gefangenen (darunter eine in einem videoüberwachten Haftraum untergebrachte Gefangene).

Empfehlungen der Länderkommission	Reaktion des Hessischen Ministeriums der Justiz, für Integration und Europa
Bei der Videoüberwachung des besonders gesicherten Hafttraums sollte der Toilettenbereich auf dem Überwachungsmonitor durch eine Verpixelung so dargestellt werden, dass die Intimsphäre der überwachten Person auch beim Toilettengang gewahrt bleibt. Dies gilt umso mehr, als die Videoüberwachung sowohl durch weibliches als auch durch männliches Personal durchgeführt wird.	Die Verpixelung trage der Wahrung des Intimbereichs ausreichend Rechnung.
Es wird außerdem empfohlen, Gefangenen im besonders gesicherten Haftraum geeignete suizidverhindernde Kleidung auszuhandigen. Eine reißfeste Papierdecke erfüllt den Zweck einer Bekleidung nur eingeschränkt. Insbesondere bei der Benutzung der in den Boden eingelassenen Toilette ist	Es sei an den Überwachungsmonitoren nicht möglich, Einblicke in den Intimbereich der im besonders gesicherten Haftraum untergebrachten Gefangenen zu nehmen. Eine großflächigere Auspixelung könne dazu führen, dass eventuelle suizidale Handlungen nicht erkannt würden.
	Die großen Einwegdecken, die in der Justizvollzugsanstalt Frankfurt III ausgegeben werden, erschienen weniger gefährlich als Papierunterwäsche und böten sogar einen vollständigeren Intimschutz.
	Mit Blick auf das Urteil des EGMR vom

<p>die Decke nicht praktikabel.</p>	<p>07.07.2011 in der Rechtssache H. ./ Deutschland zur Frage der Bekleidung von Personen im besonders gesicherten Haft- raum seien die hessischen Justizvollzugsan- stalten mit Erlass vom 26.10.2011 angewie- sen worden, den im besonders gesicherten Haftraum untergebrachten Gefangenen ne- ben der Papierdecke auch Papierunterhose und Papierhemd auszuhändigen.</p> <p>(Zum Thema Videoüberwachung siehe auch Seite 18).</p>
<p>Die Versorgung mit Medikamenten und deren schnellstmögliche Ausgabe an die Gefangenen müssen sichergestellt werden (der Insassenrat hatte gegenüber der Län- derkommission unter anderem eine verzö- gerte Ausgabe von Schmerztabletten ge- nannt).</p>	<p>Die Medikamentenausgabe erfolge drei Mal täglich, in dringenden Fällen auch außerhalb der festgelegten Uhrzeiten. Die Versorgung sei so grundsätzlich gewährleistet. Die Be- diensteten seien nochmals auf die erforderliche Einhaltung der bestehenden Vorgaben hingewiesen worden. Die Gefangenen seien zudem aufgefordert worden, diesbezügliche Beschwerden zeitnah und detailliert an die zuständige Vollzugsabteilung zu richten.</p>
<p>Die Maßnahme der Sozialtherapie hat sich bislang grundsätzlich als das wirksamste Instrument zur Verhinderung von Rückfall erwiesen. Nach Überzeugung der Länder- kommission ist der Gleichbehandlungs- grundsatz verletzt, indem zwar männlichen Gefangenen diese Maßnahme angeboten wird, nicht aber weiblichen Gefangenen.</p>	<p>Hinsichtlich der Einrichtung einer sozialthe- rapeutischen Abteilung werde nochmals eine Bedarfsanalyse durchgeführt.</p>
<p>Die Ausbildungsmöglichkeiten für Insas- sinnen sollten nicht nur auf frauen- spezifische Berufe ausgerichtet sein. Es wird empfohlen zu prüfen, ob auch andere bei- spielsweise handwerkliche Ausbildungs- berufe angeboten werden können.</p>	<p>Die Einrichtung eines handwerklichen Aus- bildungsbereichs werde grundsätzlich be- fürwortet. Der Leiter der Justizvollzugsanstalt Frankfurt III sei aufgefordert worden zu prü- fen, ob in der Frauenanstalt ein handwerklicher Ausbildungsgang angeboten werden kann.</p>
<p>Die Kommission bezweifelt, dass eine all- gemein für männliche <i>und</i> weibliche Gefan- gene zubereitete Kost den speziellen Er- nährungsbedürfnissen von Frauen auf Dauer ausreichend Rechnung trägt.</p>	<p>Zur Optimierung der Verpflegung würden seit Herbst 2010 Küchenleiter hessischer Justizvollzugsanstalten mittels eines Lehr- gangs der Deutschen Gesellschaft für Er- nährung geschult. Bereits 2009 sei die Ver- pflegung der Justizvollzugsanstalt Frankfurt III einer Prüfung durch die Justus-Liebig- Universität Gießen unterzogen und die Er- kenntnisse daraus v.a. im Hinblick auf den unterschiedlichen Bedarf von Frauen bei der</p>

	Verpflegung berücksichtigt worden.
Die gesetzlichen Bestimmungen zum Straf-, Untersuchungshaft- und Jugendstrafvollzug sowie die Hausordnung und entsprechende Merkblätter sollten aktualisiert und allen Gefangenen zugänglich gemacht werden.	Die Merkblätter für Straf- und Untersuchungsgefangene seien mittlerweile an die neuen hessischen Vollzugsgesetze angepasst und in insgesamt 13 Sprachen übersetzt worden. Alle hessischen Justizvollzugsanstalten hätten nun Zugriff auf die Merkblätter.

3. Jugendstrafanstalt Berlin im April 2011

Am 7. April 2011 besuchte die Länderkommission die Jugendstrafanstalt Berlin. Die Jugendstrafanstalt verfügt über 547 Haftplätze und war am 6. April 2011 mit insgesamt 450 Personen belegt (351 Strafgefangene, 99 Untersuchungsgefangene). Besuchsschwerpunkte waren Strafhaft- und Untersuchungshaftabteilungen, der Zugangsbereich, die besonders gesicherten Hafträume ohne gefährdende Gegenstände, der Arrest- und Absonderungsbereich, die medizinische Abteilung, die sozialtherapeutische Abteilung, die Drogenfachabteilung, der Besuchsbereich und die Außenanlagen. Die Länderkommission führte Gespräche mit dem Anstaltsleiter, der Leiterin der sozialtherapeutischen Abteilung, mehreren weiteren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sowie dem Betriebsgruppenvorstand der Gewerkschaft Strafvollzug. Zudem wurden mehrere Einzelgespräche mit Gefangenen verschiedener Abteilungen geführt.

Die Anstalt machte einen ausgesprochen ungepflegten, teils völlig verschmutzten und verwahrlosten Eindruck, wie nachfolgend ausgeführt wird. Gerade für eine Jugendstrafanstalt ist dies besonders problematisch, da besonders die Jugendlichen zu Ordnung und Sauberkeit angehalten werden sollen.

Empfehlungen der Länderkommission	Reaktion der Senatsverwaltung für Justiz des Landes Berlin
Als Fixierungsinstrumente werden metallene Hand- und Fußfesseln verwendet. Diese sind wegen des hohen Verletzungsrisikos ungeeignet. Die Länderkommission empfiehlt, ein Gurtsystem zu verwenden. Zudem wird empfohlen, bei Fixierungen eine Sitzwache anzuordnen.	Die Senatsverwaltung nahm lediglich Stellung zum Aufbewahrungsort der metallenen Hand- und Fußfesseln. Die Fixierungsinstrumente selbst wurden nicht erwähnt. Es wurde mitgeteilt, dass Anstrengungen unternommen werden, die Zahl der Fixierungen zu reduzieren.
Der besonders gesicherte Haftraum befand sich zum Besuchszeitpunkt in einem unhygienischen, ekelerregenden Zustand: Die Schaumstoffmatratze wird ohne Überzug verwendet. Sie wies zahlreiche undefinierbare Flecken auf und war übersät mit toten Insekten. Die Toilette sowie der Trinkwasserspender waren völlig verdreckt. Der desolate Zustand des besonders ge-	Die Senatsverwaltung teilte mit, dass die hygienischen Mängel zwischenzeitlich abgestellt worden seien. In einem Schreiben vom 23. Juni 2011 wurde die Justizvollzugsanstalt angewiesen, die Umsetzung der erforderlichen Instandsetzungen innerhalb von sechs Wochen durchzuführen.

<p>sicherten Haftraums ist umso gravierender zu bewerten, als die vorgelegten Unterlagen die häufige Nutzung erkennen lassen und Menschen dort zwangsweise untergebracht werden.</p> <p>Diese Form von Verschmutzung kann als Verletzung der Menschenwürde empfunden werden.</p> <p>Wegen der festgestellten häufigen Nutzung sollte die Anstaltsleitung in jedem Fall prüfen, wie durch Maßnahmen im Vorfeld eine Unterbringung im besonders gesicherten Haftraum vermieden werden kann.</p>	
<p>Auch die Arresträume sind ausgesprochen ungepflegt und verschmutzt.</p>	<p>Die beanstandeten Zustände hygienischer und „sicherheitstechnischer“ Art wurden zwischenzeitlich abgestellt.</p>
<p>Die Kommission rügt die kärgliche Ausstattung und den hohen Verschmutzungsgrad der Besucherräume des Drogenfachbereichs und der Therapieräume der sozialtherapeutischen Abteilung. Das Gleiche gilt für die Räume des Zugangsbereichs (hier sogar mangelhafte Absicherung der Elektroinstallationen).</p>	<p>Die Verbesserung des Ausstattungsgrades werde im Rahmen der haushaltsrechtlichen Möglichkeiten kontinuierlich verfolgt.</p>
<p>Die vorhandenen Gemeinschaftsduschen verfügen nicht über Trennwände oder sonstige die Intimsphäre wahrende Vorkehrungen. Dass dieser Umstand auch von den Gefangenen als störend empfunden wird, zeigt die Tatsache, dass die Gefangenen bekleidet (d.h. in Unterwäsche oder Badekleidung) duschen. Es wird empfohlen, durch bauliche Maßnahmen die Gemeinschaftsduschen so zu gestalten, dass dem Intimschutz der Gefangenen ausreichend Rechnung getragen wird (siehe auch S. 22).</p>	<p>Bezüglich des Einbaus von Sichtschutzvorrichtungen in den Sanitäranlagen teilte die Senatsverwaltung mit, dass gerade in diesem Bereich dem Schutz vor Übergriffen unter den Gefangenen eine herausragende Bedeutung zukomme. Bauliche Veränderungen, die die Übersichtlichkeit dieser Räume einschränken, würden diesem Anliegen zuwiderlaufen.</p>
<p>Zahlreiche Fenster der Strafhaftabteilungen sind mit zusätzlichen Sichtblenden ausgestattet, die den Einfall von Tageslicht ebenso wie die Frischluftzufuhr massiv behindern. Die Länderkommission weist darauf hin, dass nach internationalen Standards der ausreichende Einfall von Tageslicht wie</p>	<p>Der (teilweisen) Entfernung von Vorsatzgittern könne nicht entsprochen werden; bei diesen handele es sich nicht um „Sichtblenden“, vielmehr solle dadurch verhindert werden, dass Gegenstände (Drogen, Mobiltelefone u.ä.) von Gefangenen durch Angelvorrichtungen in die Hafträume gezogen wer-</p>

<p>auch die natürliche Belüftung in jedem Haft- raum gewährleistet sein muss.²¹ Auch das CPT hat bereits auf die negativen Auswir- kungen von Sichtblenden auf die Lichtver- hältnisse und die Belüftung der Zellen u.a. in Jugendstrafanstalten hingewiesen.²²</p>	<p>den.</p>
<p>Mitglieder der Insassenvertretung wiesen darauf hin, dass Bedienstete bisweilen nicht genügend Vertraulichkeit im Umgang mit Hinweisen auf Repression und Misshand- lung durch Mitgefangene aufbringen. So bestehe die Gefahr, dass der anzeigende Gefangene wiederum Repressionen durch den vermeintlichen Täter oder andere Ge- fangene ausgesetzt werde.</p>	<p>Wie jede andere Anstalt des geschlossenen Vollzugs im Land Berlin verfüge auch die Jugendstrafanstalt Berlin über eine Sicher- heitskonzeption, die im Einklang mit der Se- natsverwaltung fortgeschrieben werde. Die aktuell geltende Konzeption mit Stand vom 28. März 2011 sieht ein abgestimmtes Reak- tionsverfahren im Hinblick auf Art und Schwere einzelner Gewaltereignisse zwi- schen Inhaftierten vor. Insbesondere Neu- zugänge würden darüber informiert, welche Gefahren und Risiken bestünden, wie sie sich schützten und an welche Mitarbeiter sie sich ggf. wenden könnten. Die Jugendstraf- anstalt sei dennoch kein rechtsfreier Raum.</p>
<p>Im Gespräch mit Gefangenen erhielt die Kommission den Hinweis, dass veraltete Hausordnungen ausgehändigt würden. Die Länderkommission empfiehlt zu überprüfen, ob sich alle an die Gefangenen ausgegeben- en Dokumente auf dem neusten Stand be- finden.</p>	<p>Die Senatsverwaltung gab hierzu keine Stel- lungnahme ab.</p>

4. Justizvollzugsanstalt Bernau am Chiemsee im Mai 2011

Am 5. Mai 2011 besuchte die Länderkommission die Justizvollzugsanstalt Bernau am Chiemsee. Sie besichtigte den besonders gesicherten Haftraum ohne gefährdende Gegenstände und den Arrestbereich sowie Zugangsbereich, Krankenabteilung, Poststelle, Kammer, Küche mit Kostausgabe, eine allgemeine Strafhaftabteilung mit Sanitärbereich sowohl im Hauptgebäudekomplex als auch in Haus 9, die besondere Betreuungswohngruppe, mehrere Fertigungsbetriebe, Außenanlagen für den Hofgang und den Besuchsbereich. Zudem führte die Kommission Gespräche mit der Anstaltsleitung, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiterin verschiedener Stationen, Mitgliedern der Gefangenenmitverantwortung und einem Gefangenen, der zum Besuchszeitpunkt im Arrest untergebracht war. Sie nahm außerdem Einsicht in die Personalakten der letzten zehn Gefangenen, die im besonders gesicherten Haftraum untergebracht worden waren. Die Justizvollzugsanstalt verfügt über eine Belegungsfähigkeit von 840 Plätzen. Zum Besuchszeitpunkt waren 859 Personen inhaftiert.

²¹ Nr. 11 a der Mindestregeln der Vereinten Nationen für die Behandlung der Gefangenen; Nr. 18.2 a. der Europäischen Strafvollzugsgrundsätze des Europarates.

²² Vgl. CPT-Bericht zu dem Deutschlandbesuch 2005, CPT/Inf (2007) 18, Rn. 115ff (betr. Jugendstrafanstalt Weimar/Ichtershausen und Jugendanstalt Hameln).

Die von der Länderkommission angeforderten Unterlagen wurden ihr noch am Besuchstag vollständig überreicht.

Empfehlungen der Länderkommission	Reaktion des Bayerischen Staatsministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz
<p>Eine erhebliche Anzahl der Einzelzellen der Justizvollzugsanstalt Bernau ist doppelt belegt. Einzelhafräume, wie die besichtigte Zelle, mit einer Größe von 8,3 m² sind für eine Doppelbelegung zu klein. Die Kommission hält es für erforderlich, die Doppelbelegung von Einzelzellen abzubauen und allenfalls noch in besonderen Ausnahmefällen zu praktizieren (siehe hierzu auch die ausführliche Darstellung auf den nachfolgenden Seiten).</p>	<p>Eine Verletzung der Menschenwürde liege bei einer Doppelbelegung der über einen abgetrennten Toilettenbereich verfügenden Einzelhafräume dieser Größe nicht vor. Das Ministerium begründet diese Position unter Verweis auf verschiedene Gerichtsurteile.</p> <p>Unabhängig davon unternehme das Ministerium Anstrengungen, die Überbelegung der Anstalt sowie die Mehrfachbelegung der Hafräume zu reduzieren.</p>
<p>Der besonders gesicherte Hafräum und die Arrestzellen sind videoüberwacht. Auf dem Überwachungsmonitor ist der Toilettenbereich nicht verpixelt dargestellt. Die Kommission regt an, zu prüfen, ob eine gewisse Verpixellung des Sanitärbereichs vorgenommen werden kann und die Bekleidung der Gefangenen im besonders gesicherten Hafräum zusätzlich zu der Papierunterhose durch ein Hemd ergänzt werden kann.</p>	<p>Das Ministerium teile die Bedenken gegen eine lückenlose Videoüberwachung des besonders gesicherten Hafraums nicht, da nach seiner Auffassung die körperliche Unversehrtheit und das Leben des Gefangenen nur durch die vollständige, umfassende Beobachtung sicher gestellt werden kann.</p> <p>Das Ministerium teilte mit, dass den Insassen im besonders gesicherten Hafräum bisher eine Unterhose sowie eine Decke zur Verfügung gestellt wurden. Die Anregung der Länderkommission sei aufgenommen worden und es werde zukünftig auch ein Unterhemd ausgehändigt.</p>
<p>Die Zahl der Psychologen bzw. Psychologinnen ist in Anbetracht der Größe der Anstalt unzureichend. So stehen für 859 Gefangene lediglich zweieinhalb Planstellen zur Verfügung. Die Kommission rät dringend zur Aufstockung des psychologischen Dienstes.</p>	<p>Es sei die Einrichtung einer sozialtherapeutischen Abteilung in der Justizvollzugsanstalt Bernau geplant. Damit würden sich das Therapieangebot und der Personalschlüssel im Bereich der Fachdienste signifikant verbessern. Aufgrund der angespannten Haushaltslage konnten die erforderlichen Mittel und zusätzlichen Planstellen im Haushalt 2011/2012 noch nicht berücksichtigt werden. Entsprechende Anträge seien allerdings bereits für die Verhandlungen zum Nachtragshaushalt 2012 vorgesehen.</p>
<p>Im Arrestbereich traf die Kommission auf einen Insassen, der bereits mehrfach ein selbstschädigendes Verhalten gezeigt hatte und sich offenbar in einer nicht unbedenkli-</p>	<p>Das Ministerium erläutert hierzu, der Mann sei bereits mehrfach kurzzeitig im besonders gesicherten Hafräum untergebracht worden. Sein Verhalten werde jedoch nicht auf ein</p>

<p>chen psychischen Verfassung befand. Die Kommission rät dringend, den Gefangenen einer psychologischen und/oder psychiatrischen Untersuchung und ggf. einem stationären psychiatrischen Aufenthalt zuzuführen. Sie bittet, über die weitere Entwicklung zu berichten.</p>	<p>psychotisches Geschehen, sondern eine haftstörerische Veranlagung zurückgeführt, da die Vorfälle stets im Zusammenhang mit nicht erfüllten Forderungen des Gefangenen stünden. Während der Zeit der besonderen Sicherungsmaßnahmen sei er in regelmäßigem Kontakt zum ärztlichen und psychologischen Dienst gestanden.</p> <p>Zur weiteren Entwicklung: Der Gefangene zeigte im Laufe der nächsten Wochen mehrfach teils massiv selbstschädigendes Verhalten, weshalb er zunächst wieder in einer Arrestzelle untergebracht und später im besonders gesicherten Haftraum fixiert werden musste. Anschließend normalisierte sich das Verhalten schrittweise und der Gefangene wurde schließlich in einem Gemeinschaftshaftraum untergebracht.</p>
<p>Haus 9 verfügt über lediglich 12 Gemeinschaftsduschen für circa 200 Gefangene. Die Gemeinschaftsduschräume sind nicht mit Trennwänden oder sonstigen die Intimsphäre wahrenenden Vorkehrungen versehen. Die Länderkommission empfiehlt die Anbringung entsprechender Vorrichtungen. Auch die hygienischen Bedingungen im Sanitärbereich in Haus 9 sollten verbessert werden (siehe auch S. 22).</p>	<p>Auf die Abtrennung der Duschen werde bewusst verzichtet, da nur so der bestmögliche Schutz der Gefangenen vor Übergriffen untereinander gewährt werden könne. Hierfür sei eine zumindest stichprobenartige Überwachung der Duschräume nötig, die nur bei einem übersichtlich gestalteten Raum effektiv und schonend durchgeführt werden könne.</p> <p>Hinsichtlich der 12 zur Verfügung stehenden Duschen seien bisher keine Kapazitätsprobleme bekannt geworden. Die Reinigung entspreche den hygienischen Anforderungen und Vorgaben. Zutreffend sei die Sanierungsbedürftigkeit des Duschraums. Die vollständige Erneuerung sei kurzfristig vorgesehen.</p>
<p>Gefangene teilten mit, dass mehrfach belegte Hafträume teils nicht über einen abgetrennten Sanitärbereich verfügen. Falls dies der Fall sein sollte, ist dringend Abhilfe geboten.</p>	<p>Die Mitteilung der Gefangenen halte einer Nachprüfung nicht stand. Nur in äußerst seltenen Ausnahmefällen sei dies für einen kurzen Zeitraum denkbar.</p>
<p>Etwa die Hälfte der Insassen der Justizvollzugsanstalt Bernau hat derzeit keine Beschäftigung. Die Länderkommission bittet die Anstaltsleitung, sich weiterhin um eine Steigerung des Beschäftigungsangebots zu bemühen.</p>	<p>Während die Beschäftigungsmöglichkeiten in den Eigenbetrieben konstant geblieben oder teils gestiegen seien, sei die Zahl der Arbeitsplätze in den Unternehmerbetrieben seit Jahren aus unterschiedlichen Gründen rückläufig. Das Ministerium sei sich der Probleme</p>

	matik bewusst und sei bestrebt, die Beschäftigungsmöglichkeiten für Gefangene sowohl in den Eigenbetrieben als auch in Unternehmerbetrieben auszubauen.
Die Länderkommission erachtet die vorhandenen Sport- und Freizeitangebote als ungenügend und empfiehlt dringend, das Angebot auch an wetterunabhängigen Sportmöglichkeiten auszubauen.	Die Sport- und Freizeitmöglichkeiten der Justizvollzugsanstalt Bernau seien derzeit tatsächlich noch begrenzt. Geplant seien für die nächsten Jahre die Einrichtung eines Fitnessraums sowie eine Sporthalle und zusätzliche Sportplätze.
Die Länderkommission empfiehlt, dem Nichtraucherschutz auch im Zugangsbereich angemessen Rechnung zu tragen.	Für Nichtraucher werde im Zugangsbereich ein Gemeinschaftshaftraum für bis zu drei Personen bereitgehalten. Falls sich unter den Neuzugängen pro Woche mehr als drei Nichtraucher befänden, stünden in der Abteilung Z0, in der sich auch Arrestzellen befinden, weitere Einzelzellen zur Verfügung. Eine besondere Isolation vergleichbar mit dem Arrest sei mit dieser Unterbringung nicht verbunden.
Die Länderkommission empfiehlt, die strikte Handhabung der Gewährung von Vollzugslockerungen und Urlaub auch im Vergleich mit anderen Justizvollzugsanstalten zu überprüfen und hierüber zu berichten.	Aufgrund der Struktur der Gefangenenpopulation der Justizvollzugsanstalt Bernau seien Vollzugslockerungen und Urlaub nur in eingeschränktem Maße möglich. Hauptproblem sei hierbei der hohe Anteil von Inhaftierten mit Kontakt zu Betäubungsmitteln, die Lockerungen zum Konsum der selbigen missbrauchen.
Die Korrespondenz mit der Nationalen Stelle darf nicht überwacht werden. Art. 32 Abs. 2 BayStVollzG enthält bereits eine entsprechende Regelung für die Kommunikation mit dem CPT. Um einen entsprechenden Aushang am schwarzen Brett für die Gefangenen wird gebeten.	Es wurde noch vor Ort zugesichert, einen entsprechenden Aushang zu machen. Nach Angaben des Ministeriums geschah dies bereits am Folgetag. Außerdem wurde veranlasst, dass ein entsprechender Aushang in allen bayerischen Justizvollzugsanstalten getätigt wird und die Bediensteten nochmals gesondert auf die Kontrollfreiheit des Schriftwechsels mit der Kommission hingewiesen werden.

5. Justizvollzugsanstalt Dresden im Juli 2011

Am 28. Juli 2011 führte die Länderkommission einen Inspektionsbesuch in der Justizvollzugsanstalt Dresden durch. Die Justizvollzugsanstalt Dresden verfügt über eine Belegungsfähigkeit von 805 Haftplätzen. Zum Besuchszeitpunkt war sie mit insgesamt 761 Gefangenen belegt (davon 56 weibliche Gefangene, davon sechs in der Sozialtherapie). Die Länderkommission besichtigte insbesondere mehrere Strafhaftabteilungen, den Zugangsbereich, die

Transportabteilung, den Besuchsbereich, die besonders gesicherten Hafträume und die Arresträume. Sie führte Gespräche mit der Anstaltsleitung, sonstigen Bediensteten und einem Mitglied der Personalvertretung. Sie sprach im Verlauf der Besichtigung außerdem mit Gefangenen, die sich in Einzelhaft befanden, mit Gefangenen in der Transportabteilung sowie mit Mitgliedern der Gefangenenmitverantwortung.

Die Länderkommission nahm zudem Einsicht in verschiedene Personalakten von Gefangenen.

Empfehlungen der Länderkommission	Reaktion des Sächsischen Staatsministeriums der Justiz und für Europa
<p>Die Länderkommission ist besorgt über die Umstände, unter denen die Einzelhaft an zwei angetroffenen Insassen vollzogen wird.</p> <p>Einer der beiden Gefangenen befindet sich bereits seit Mai 2009 in Einzelhaft. Eine Beendigung der Einzelhaft ist in beiden Fällen derzeit nicht abzusehen.</p> <p>Die Unterbringung erfolgt in Hafträumen, die zusätzlich mit einer Gittertür gesichert sind. Durch die Gittertür findet jegliche Kommunikation mit den Gefangenen (z. B. auch mit den Psychologen oder dem Rechtsbeistand) statt. Vor den Haftraumfenstern sind Sichtblenden angebracht, die den Blick nach außen verhindern und den Lichteinfall stark einschränken.</p> <p>Der Hofgang erfolgt stets einzeln und in Handfesseln in einem etwa 30 m² großen, stacheldrahtumzäunten separaten Innenhof. Dieser wirkt trist und bietet keinerlei Sitzgelegenheit oder Schutz vor widrigen Wetterbedingungen.</p> <p>Einem der beiden Gefangenen wird die Möglichkeit zur Arbeit in der angrenzenden Zelle gegeben. Weitere Beschäftigungsmaßnahmen sind nicht vorgesehen.</p> <p>Diese Art der Unterbringung ist für die Gefangenen mit außerordentlichen Belastungen verbunden. Deshalb sind alle Anstrengungen zu unternehmen, die Einzelhaft auf die kürzest mögliche Zeit zu beschränken. Die Gefangenen sind, solange sie unter diesen extremen Haftbedingungen leben, in kurzen Abständen regelmäßig psychiatrisch und/oder psychologisch zu betreuen und es sind weitere Maßnahmen zu ergreifen, um</p>	<p>Die Anordnung der Einzelhaft als besondere Sicherungsmaßnahme werde regelmäßig – derzeit im dreimonatigen Intervall – überprüft. Den Gefangenen werden kontinuierlich insbesondere psychologische Behandlungsangebote unterbreitet, um zeitnah die erforderliche positive Prognose zur Lockerung der angeordneten Sicherungsmaßnahme treffen zu können.</p> <p>In einem der Fälle sei die Einzelhaft zwischenzeitlich aufgehoben worden. In dem anderen Fall erhielt der Gefangene aufgrund seines letztlich gescheiterten Entweichungsversuchs mit körperlichen Angriffen und erheblichen Verletzungen von Bediensteten eine lebenslange Freiheitsstrafe mit anschließender Sicherungsverwahrung. Es sei auch weiterhin von einer besonderen Gefährlichkeit des Gefangenen auszugehen, so dass bisher an der Einzelunterbringung festgehalten werden müsste. Die Justizvollzugsanstalt wurde gebeten, die weitere Behandlung des Gefangenen in einem Konzil (behandelnder Psychologe der Justizvollzugsanstalt Dresden, Leiter der Sozialtherapeutischen Abteilung der Justizvollzugsanstalt Waldheim und einem Mitarbeiter des Kriminologischen Dienstes) zu beraten.</p> <p>Gefangenen in Einzelhaft werde monatlich 4 Stunden Besuch gewährt und auf Antrag ggf. weiterer. Zudem könnten die Gefangenen das Angebot der Anstaltsbücherei nutzen. Weiterhin hätten Gefangene in Einzelhaft die Möglichkeit, regelmäßig auf Antrag Gespräche mit dem psychologischen Dienst wahrzunehmen. Ohne Antrag biete der psychologische Dienst den Gefangenen min-</p>

<p>die hohe psychische Belastung zu lindern.</p> <p>Der mitgeteilte Turnus einer alle drei Monate stattfindenden Überprüfung der Unterbringung in Einzelhaft ist nach Auffassung der Kommission unzureichend. Es wird empfohlen, mindestens ein Mal monatlich zu prüfen, ob die Einzelhaft weiterhin dringend geboten ist.</p>	<p>destens 1x monatlich ein Gespräch an. Eine psychiatrische Betreuung erfolge nach Bedarf und Empfehlung des psychologischen oder medizinischen Dienstes.</p> <p>Mit Hilfe der „Sichtblenden“ solle die Übernahme von gefährlichen Gegenständen durch Pendeln anderer Gefangener verhindert werden.</p> <p>Der Freistundenhof solle mit einer Bepflanzung, farblichen Gestaltung und dem Einbau einer Sitzgelegenheit sowie eines Wetterschutzes attraktiver gemacht werden. Die Möglichkeit einer räumlichen Erweiterung von 30 m² auf ca. 60 m² werde derzeit geprüft. Die Umsetzung werde in einem angemessenen zeitlichen Rahmen in Abhängigkeit von den verfügbaren Haushaltsmitteln eingeplant.</p>
<p>Die Kommission hat angesichts der Größe und des Zuschnitts der mit zwei Gefangenen belegten Hafträume Bedenken. Diese weisen ebenso wie die Einzelhafträume eine Größe von 11,4 m² auf, die Breite beträgt 2,23 m. Durch den schlauchförmigen Zuschnitt und die Anordnung des Mobiliars ist die Wohnfläche stark eingeschränkt.</p> <p>Auch nach der Stellungnahme des Ministeriums hält die Länderkommission an ihrer Auffassung fest, dass die Hafträume für eine Belegung mit zwei Gefangenen nur eingeschränkt geeignet sind. Dies ergibt sich aus dem beschriebenen sehr ungünstigen Zuschnitt der Räume, auch wenn das Flächenmaß der Räume als solches verfassungsrechtliche Mindeststandards nicht verletzt.</p>	<p>Die zur vorübergehenden Nutzung eingerichteten Doppelhafträume mit einem vollständig abgetrennten Sanitärbereich dürften den Anforderungen auf eine menschenwürdige Unterbringung entsprechen.</p> <p>Mit der voraussichtlichen Fertigstellung des Hafthauses in der Justizvollzugsanstalt Waldheim im Dezember 2011 und entsprechenden Verlegungen aus der Justizvollzugsanstalt Dresden sei ein Belegungsrückgang in der Justizvollzugsanstalt Dresden zu erwarten.</p>
<p>Zwischen den einzelnen Duschen der Gemeinschaftsduschräume sind keine Trennwände oder sonstigen die Intimsphäre wahrenen Vorkehrungen vorhanden. Die Kommission empfiehlt die Ausstattung der Duschräume mit Trennwänden (siehe auch S. 22).</p>	<p>Das Ministerium werde die Duschräume der Justizvollzugsanstalten nachträglich mit Trennwänden ausstatten lassen und bei der Planung von Neubauvorhaben den Einbau von Trennwänden berücksichtigen.</p>
<p>Bitten um Gespräche mit dem psychologischen und dem sozialpädagogischen Dienst werden nach Aussage der Gefange-</p>	<p>Zehn Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Sozialdienst und fünf Psychologen betreuen ca. 800 Gefangene. Gespräche mit den</p>

nen oft erst nach Wochen erfüllt.	Fachdiensten könnten auf Antrag in der Regel ein Mal monatlich erfolgen.
Am 28. Juli 2011 waren nur 285 der derzeit 705 männlichen Gefangenen zur Arbeit eingesetzt. Die Kommission hält Maßnahmen zur Verbesserung des Arbeitsangebotes für unverzichtbar und bittet um Mitteilung der geplanten Maßnahmen.	Es sei beabsichtigt, weitere Arbeitsplätze zu schaffen. Die Einrichtung eines Eigen- oder Unternehmerbetriebes werde derzeit geprüft.

6. Justizvollzugsanstalt für Frauen in Chemnitz im Juli 2011

Am 29. Juli 2011 führte die Länderkommission einen Inspektionsbesuch in der Justizvollzugsanstalt Chemnitz durch. Aufgrund von Baumaßnahmen wurde die Belegung von Haft-räumen aufgestockt, da vorübergehend ein Trakt wegen Bauarbeiten nicht belegt werden kann. Dies bedeutet, dass die Unterbringungsbedingungen in der Justizvollzugsanstalt Chemnitz momentan sehr beengt sind.

Der von der Kommission besichtigte Bereich Reichenhain verfügte zum Besuchszeitpunkt über 194 Haftplätze, von denen 170 belegt waren.

Die Kommission besichtigte insbesondere folgende Teilbereiche: eine Strafhaftabteilung mit Sanitärbereich, Untersuchungs- und Abschiebehaftabteilung, Mutter-Kind-Abteilung, Arrest-raum, besonders gesicherter Haftraum ohne gefährdende Gegenstände, Kammer, Besuchsbereich, Sporträume, Außenanlagen für den Hofgang und zum Sport sowie Freizeiträume. Zudem nahm sie Einsicht in Akten von Gefangenen. Es wurden Gespräche mit dem Anstaltsleiter, weiteren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sowie dem Vorsitzenden des Personalrats geführt. Zudem wurde mit mehreren Gefangenen und der Gefangenenmitverantwortung gesprochen.

Die erbetenen Unterlagen wurden der Länderkommission noch am Besuchstag vollständig ausgehändigt.

Empfehlungen der Länderkommission	Reaktion des Sächsischen Staatsministeriums der Justiz und für Europa
Die gemessene Temperatur von 28°C im besonders gesicherten Haftraum ist insbesondere in Zusammenhang mit der Ausgabe eines sehr schweren Hemds aus dichtem Stoff als suizidverhindernde Kleidung deutlich zu hoch. Die Kommission empfiehlt die Beschaffung leichterer suizidvermeidender Bekleidung. Sie rät, die Temperatur auf die im Haftraum ohne gefährdende Gegenstände allgemein übliche Temperatur von ca. 24°C zu senken und die auszuhändigende Kleidung dieser Temperatur anzupassen.	Gemäß der Baurichtlinie des Sächsischen Staatsministeriums der Justiz und für Europa für den sächsischen Justizvollzugsbau solle die konstante Raumtemperatur im besonders gesicherten Haftraum ca. 24°C betragen und bis 28°C regulierbar sein. Im Hinblick auf die zur Verfügung stehende Bekleidung und die größere Kälteempfindlichkeit von Frauen wurde durch die Justizvollzugsanstalt Chemnitz dabei eine Orientierung am oberen Wert vorgenommen. Durch die Justizvollzugsanstalt sei die voreingestellte Raumtemperatur auf 24°C reduziert worden. Die auf dem Markt angebotenen Modelle suizidvermeidender Bekleidung mit dem Ziel

	der Erhöhung des Tragekomforts bei gleichzeitiger umfassender Erfüllung der Sicherheitsbelange würden derzeit geprüft.
In den Gemeinschaftsduschräumen befinden sich keine Trennwände oder sonstigen die Intimsphäre wahrenden Vorrichtungen zwischen den einzelnen Duschen. Es wird die Ausstattung der Duschräume mit Trennwänden empfohlen (siehe auch S. 22).	Das Ministerium werde die Duschräume der Justizvollzugsanstalten nachträglich mit Trennwänden ausstatten lassen und bei der Planung von Neubauvorhaben den Einbau von Trennwänden berücksichtigen.
Um den Müttern in Haft eine fachspezifische Unterstützung bei der Kinderpflege und Erziehungsberatung zu ermöglichen, empfiehlt die Länderkommission, den Gefangenen und auch den Bediensteten entwicklungspsychologische Kompetenz zur Verfügung zu stellen.	Um eine positive Entwicklung zu fördern, sei vor allem pädagogischer Sachverstand gefordert. Dies werde durch eine Sozialpädagogin gewährleistet.

7. Justizvollzugsanstalt Werl im August 2011

Am 17. August 2011 führte die Länderkommission einen Inspektionsbesuch in der Justizvollzugsanstalt Werl durch. Die Justizvollzugsanstalt Werl verfügt über eine Belegungsfähigkeit von 863 Plätzen. Zum Besuchszeitpunkt war sie mit 812 Insassen belegt. Die Kommission besichtigte insbesondere folgende Bereiche: eine Strafhaftabteilung mit Sanitäreinrichtungen, Zugangsabteilung, Abteilung für Sicherungsverwahrte, Schlicht- und Arrestzellen, besonders gesicherter Haftraum ohne gefährdende Gegenstände, Arbeitsbetrieb, Besuchsbereich und Einzelfreistundenhof. Die Kommission führte Gespräche mit der Anstaltsleitung und mit weiteren Bediensteten. Sie sprach außerdem mit Gefangenen verschiedener Abteilungen, darunter auch mit Sicherungsverwahrten und mit der Gefangenenmitverantwortung. Zudem nahm die Kommission Einsicht in die Akten der Gefangenen, die im Jahr 2011 im besonders gesicherten Haftraum und im Arrest untergebracht waren.

Empfehlungen der Länderkommission	Reaktion des Justizministeriums des Landes Nordrhein-Westfalen
Die Länderkommission traf bei ihrem Besuch einen Gefangenen in Einzelhaft an. Nach Auskunft der Anstaltsleitung wurde der Insasse nach einem Vorfall in der Justizvollzugsanstalt Aachen für vier Wochen nach Werl verlegt. Dort befand er sich zum Besuchszeitpunkt seit einer Woche. Aufgrund seines aggressiven Verhaltens gegenüber Bediensteten war der Insasse in einer sog. Schlichtzelle untergebracht. Diese ist mit einer zusätzlichen Gittertür gesichert, durch die jegliche Kommunikation stattfindet. Vor dem Fenster befindet sich ein Sichtschutz. Der Hofgang findet ausschließlich einzeln und mit Handfesseln statt.	Zu einer erneuten psychiatrischen Untersuchung bzw. Unterbringung auf der psychiatrischen Abteilung des Justizvollzugskrankenhauses in Fröndenberg bedürfe es einer medizinischen Indikation. Der Leiter der Justizvollzugsanstalt Werl habe diesbezüglich den Anstaltsarzt und den für die Anstalt tätigen externen Psychiater beauftragt.

<p>Nach Mitteilung des Anstaltsleiters lasse das Verhalten des Gefangenen derzeit keine Lockerung dieser einschneidenden Sicherungsmaßnahmen zu. Die Kommission empfiehlt, den Gefangenen unter stationäre Beobachtung eines vollzugspsychiatrischen Krankenhauses zu stellen.</p>	
<p>Eine kleine Anzahl von Hafträumen – auch die Hafträume, in denen Einzelhaft vollzogen wird – sind mit einem Sichtschutz versehen, der den Blick aus dem Fenster fast vollständig verhindert. Auch das Eindringen von Tageslicht und die Frischlufzufuhr werden dadurch stark eingeschränkt. Hier ist Abhilfe zu schaffen.</p>	<p>Die in den dritten Obergeschossen an den zur Außenmauer angebrachten Sichtblenden dienen nicht allein dem Schutz der Dienstwohnungsinhaber vor Einsichtnahme in deren Privatsphäre durch die Insassen. Vielmehr unterbinden die Sichtblenden auch die Kontaktaufnahme zu Personen außerhalb der Anstalt. Dennoch prüfe der Anstaltsleiter derzeit die Anbringung einer Feinvergitterung anstelle der Sichtblenden.</p>
<p>Die Aufenthaltsdauer von Insassen in der Zugangsabteilung ist höchst unterschiedlich und schwankt zwischen sechs Wochen und sechs Monaten. Die Länderkommission regt an, mit klaren und verbindlichen Vorgaben die Belegung und Aufenthaltsdauer in der Zugangsabteilung zu regeln.</p>	<p>Die Belegung und Aufenthaltsdauer in der Zugangsabteilung richte sich grundsätzlich nach folgenden Parametern:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Belegungskapazität der Anstalt - Haftraumkapazität im Zugangsbereich - Haftraumkapazität in der Gesamtanstalt - Verträglichkeit <p>Im Rahmen des Zugangsverfahrens werde entweder das „verkürzte Verfahren“ (regelmäßig bei Insassen mit einer Vollzugsdauer von unter einem Jahr) durchgeführt oder ein Vollzugsplan erstellt. Im Anschluss erfolge so zeitnah wie möglich die Verlegung in einen anderen Haftraum. Eine Aufenthaltsdauer von sechs Monaten sei seltene Ausnahme. Dessen ungeachtet sei eine Prüfung im Sinne der Empfehlungen in Auftrag gegeben worden.</p>
<p>Die Kommission empfiehlt eine Aufstockung des Fachpersonals in der Abteilung für Sicherungsverwahrte. Die „Mindestanforderungen an Organisation und Ausstattung Sozialtherapeutischer Anstalten und Abteilungen im Justizvollzug“²³ könnten hier als Richtlinie dienen.</p>	<p>Im unmittelbaren Zusammenhang mit der erforderlichen Neuausrichtung der Sicherungsverwahrung sei im Rahmen der konzeptionellen Weiterentwicklung der Sozialtherapie vorgesehen, in der Sicherungsverwahrung der Justizvollzugsanstalt Werl eine sozialtherapeutische Abteilung mit zunächst neun Haftplätzen einzurichten. Für die Ausstattung dieser Abteilung mit Fachkräften werde die Übernahme der vom Arbeitskreis Sozialtherapeutische Anstalten in den Min-</p>

²³ Arbeitskreis Sozialtherapeutische Anstalten im Justizvollzug (2007): Sozialtherapeutische Anstalten und Abteilungen im Justizvollzug. Mindestanforderungen an Organisation und Ausstattung. Indikationen zur Verlegung.

	<p>destanforderungen enthaltenen Personalquote nach Maßgabe des Personalhaushalts angestrebt.</p> <p>Um die Personalausstattung auch im Bereich der Sicherungsverwahrung bereits jetzt zu verbessern, seien in der Justizvollzugsanstalt Werl gerade erst fünf zusätzliche Planstellen für den Psychologischen Dienst (drei) und den Sozialdienst (zwei) zugewiesen worden.</p>
--	---

II. Psychiatrische Einrichtungen

Laut Angaben des Statistischen Bundesamtes und des Bundesministeriums der Justiz gibt es bundesweit ca. 326 psychiatrische Kliniken und Einrichtungen des Maßregelvollzugs²⁴, die in den Zuständigkeitsbereich der Länderkommission fallen. Im Berichtszeitraum wurde ein Zentrum für Forensische Psychiatrie und eine Klinik für junge drogenabhängige Straftäter besucht. Ihre Empfehlungen richtete die Länderkommission an das jeweils zuständige Ministerium für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter sowie das Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen.

1. Zentrum für Forensische Psychiatrie Lippstadt im August 2011

Am 18. August 2011 führte die Länderkommission einen Inspektionsbesuch im Zentrum für Forensische Psychiatrie Lippstadt des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe (nachfolgend LWL-Zentrum für Forensische Psychiatrie) durch. Die Länderkommission wurde begleitet von einem forensisch-psychiatrischen Sachverständigen.

Es handelt sich bei dem LWL-Zentrum um eine der größten forensisch-psychiatrischen Kliniken in Deutschland mit 301 Behandlungsplätzen. Am Besuchstag waren 270 Plätze belegt, mit den vorübergehend abwesenden Patienten waren es 312.

Die Länderkommission besichtigte insbesondere folgende Teilbereiche: Aufnahmestation, „Intensivbetreuungsraum“, Abteilung für Psycho- und Soziotherapie, gemischtgeschlechtliche Station der Abteilung für klinische Psychiatrie, Station zur Vorbereitung der Entlassung, Therapieräume, Besucherraum, Sanitäreinrichtungen und Kulturzentrum. Sie führte Gespräche mit der ärztlichen Direktorin und Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern verschiedener Stationen. Außerdem sprach sie mit Patientinnen und Patienten sowie Mitgliedern des Patientenbeirats.

Empfehlungen der Länderkommission	Reaktion des Ministeriums für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter des Landes Nordrhein-Westfalen
<p>Die Kommission rügt die Doppelbelegung von Einzelzimmern mit einer Grundfläche von 12,6 m². Aufgrund des Zuschnitts der schmalen Zimmer und der Anordnung der Möbel ist der Wohnraum stark eingeschränkt und bietet keinen Platz für einen Kleiderschrank. Schränke wie auch andere Gegenstände (Kartons, Wäscheständer u.ä.) werden auf den Fluren gelagert. Hier sind zu viele Menschen mit den von ihnen benötigten Gebrauchsgegenständen auf engstem Raum untergebracht. Diese Handhabung verstößt zudem gegen Bestimmungen des Brandschutzes – Flure</p>	<p>Die Belegungslage habe sich Ende September durch die Inbetriebnahme einer weiteren Station entspannt. Es sei noch zu prüfen, aus welchen Gründen nicht früher zusätzliche Behandlungsplätze in Betrieb genommen wurden. Der Kommission sei zuzustimmen, dass die doppelte Belegung von Einzelzimmern grundsätzlich nicht gewünscht sei. Gleichwohl könne dies bei einem ansonsten nicht zu bewältigenden und durch die Landesregierung nicht zu steuernden Aufnahmedruck notwendig werden. Auch therapeutische und sicherheitsbezogene Gründe würden im Einzelfall eine Dop-</p>

²⁴ Vgl. Statistisches Bundesamt (2011), Fachserie 12, Reihe 6.1.1, Gesundheit. Grunddaten der Krankenhäuser, Wiesbaden, S. 15 sowie Verzeichnis aller Justizvollzugsanstalten in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland und der Einrichtungen des Maßregelvollzugs unter http://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/pdfs/Verzeichnis_aller_Justizvollzugsanstalten_in_den_Laendern_der_Bundesrepublik_Deutschland.pdf?_blob=publicationFile, Stand:1.10.2010 [zuletzt aufgerufen am 22.12.2012]

sind freizuhalten.	pelbelegung erforderlich machen. Der Träger habe zum 24. Oktober 2011 berichtet, dass die Betriebsleitung die Schränke in andere Funktionsräume, z.B. Tagesräume, gestellt habe.
<p>Die Kommission sprach auf der Zugangsstation mit einem Patienten, der angab, seit zehn Tagen dort untergebracht und bis auf das Frühstück und zwei Mal täglich Hofgang in seinem Zimmer eingeschlossen zu sein. Die Aussage des Patienten wurde vom Personal der Zugangsstation bestätigt. Das Personal wies außerdem darauf hin, dass kein fremdgefährdendes Verhalten des Patienten beobachtet worden sei, das den Tageinschluss erforderlich machen würde.</p> <p>Die Aufenthaltsdauer der Patientinnen und Patienten auf der Zugangsstation beträgt durchschnittlich zwei bis drei Monate. Aus Mangel an Einzelzimmern auf den Behandlungsstationen ist laut Mitteilung der Klinikleitung eine rasche Verlegung dorthin nicht möglich.</p> <p>Die Zugangsstation verfügt über keine Gemeinschaftsräume. Die Patientinnen und Patienten sind tagsüber größtenteils in den Zimmern eingeschlossen. Kostbare Zeit, die für Behandlungsmaßnahmen zu nutzen wäre, geht so verloren.</p> <p>Am 24. August 2011 erhielt die Kommission Kenntnis von einem Patienten, der über zweieinhalb Jahre in der Zugangsstation untergebracht gewesen sei. Sie bittet um Stellungnahme, ob die Angaben des Patienten zutreffend sind.</p>	<p>Gemäß Bericht des Trägers vom 24. Oktober 2011 handele es sich bei dieser Feststellung um ein Missverständnis. Die Kommission sprach in Haus 16 mit einem Patienten, der erst seit zehn Tagen in der Klinik untergebracht gewesen sei. Er berichtete, dass er "seit zehn Tagen eingesperrt" sei. Diese Äußerung bezog sich aber auf seine einstweilige Unterbringung gem. § 126a StPO und nicht auf einen Zimmer- oder Stationsabschluss.</p> <p>Der von der Kommission festgestellte Sachverhalt wurde vom Ministerium im Großen und Ganzen bestätigt.</p> <p>Aus Sicht der Aufsichtsbehörde trifft es zu, dass die Räumlichkeiten der Aufnahme-Station nicht für eine wünschenswerte, therapieorientierte Gestaltung einstweiliger Unterbringungen ausgelegt seien. Sie teilt auch die Kritik der Kommission an der unzureichenden pflegerischen Personalausstattung der Station und werde Maßnahmen ergreifen, die einen entsprechenden Mitteleinsatz des Trägers erzwingen.</p> <p>Das Ministerium teilte mit, der Patient habe sich in der Tat über einen langen Zeitraum, nämlich von rund 2 Jahren in der Aufnahmeabteilung befunden. Dies sei hauptsächlich in der Persönlichkeitsstruktur des Patienten begründet.</p>
Nach Mitteilung der Klinikleitung fehlen Personalstellen im therapeutischen und pflegerischen Bereich . Das Verhältnis von Therapeuten zu Patientinnen und Patienten betrage etwa 1:14. Dieser Mangel führt zu einem reduzierten Therapieangebot und damit – neben den oben bereits genannten Bedenken – auch hier zu möglicherweise unnötig verlängerter Verweildauer der Patientinnen und Patienten.	Die Angaben der Klinikleitung seien für die Landesregierung nicht nachvollziehbar. Aus der vom Träger zum 01. Juli 2011 gemeldeten Ist-Besetzung ergebe sich ein Verhältnis von 1:12 für den ärztlichen und psychologischen Dienst bzw. einschließlich pädagogischem Dienst von 1:11 (bei 300 stationären Patientinnen und Patienten). Das Land sei sich bewusst, dass die Personalausstattung des Maßregelvollzugs in Nordrhein-

<p>Aus dem Mangel an therapeutischen Fachkräften resultiert auch eine deutlich zu geringe Therapiefrequenz.</p>	<p>Westfalen noch nicht zufriedenstellend sei.</p> <p>Die Landesregierung habe zur Kenntnis nehmen müssen, dass der Träger auf konkrete Nachfrage keine Aussagen über geleistete Therapiestunden machen konnte. Sie halte dies auch im eigenen Interesse der Klinik und des Trägers für nicht zufriedenstellend und werde mit dem Träger mögliche Gegenmaßnahmen erörtern. Eine Bewertung des therapeutischen Geschehens ohne eine verlässliche Datenbasis erscheine jedenfalls nicht vertretbar.</p> <p>Die Landesregierung habe begonnen, die Tagessätze im Rahmen der Haushaltsmöglichkeiten anzuheben. Dies solle auch in 2012 fortgesetzt werden. Die klinikindividuelle Gestaltung des Personalbudgets falle allerdings grundsätzlich in die Verantwortung der Träger. Die Landesregierung werde dies im Rahmen seiner Fachaufsicht überwachen.</p>
<p>Mitglieder des Patientenrats teilten mit, dass sie einem sehr häufigen Wechsel von Therapeuten unterworfen seien. Teils würden Patientinnen und Patienten innerhalb von zwei Jahren sechs verschiedenen Therapeutinnen bzw. Therapeuten zugeordnet. Therapeutenwechsel sind nur in Ausnahmefällen zu vertreten, auf jeden Fall aber nicht aus organisatorischen Gründen, da sie den Therapieerfolg gefährden können und Zeit kosten.</p>	<p>Die Auffassung der Kommission, dass Therapeutenwechsel die Ausnahme sein sollten, werde grundsätzlich geteilt. Der Träger habe aber glaubhaft nachgewiesen, dass die zitierten Berichte über sechs verschiedene Therapeutinnen und Therapeuten innerhalb von zwei Jahren die Ausnahme darstellen würden. Bei den erheblichen Umstrukturierungen in Folge der Inbetriebnahme von sechs neuen Kliniken mit insgesamt 510 Plätzen handele es sich um keine einfachen „organisatorischen“ Maßnahmen.</p>
<p>Es wird empfohlen, das unzureichende Angebot an Therapie- und Gesprächsräumen aufzustocken und die Räume auch mit den nötigen technischen Gerätschaften (z.B. Videokamera) auszustatten. Für etwa 15 Patientinnen und Patienten ist je ein großer, sachgerecht ausgestatteter Therapieraum erforderlich.</p>	<p>Der Mangel an Therapieräumen betreffe in erster Linie die den einzelnen Stationen zugeordneten Räumlichkeiten. Ähnliche räumliche Einschränkungen träfen im Grundsatz auf viele Kliniken mit alter Bausubstanz zu. Die räumliche Situation in der Klinik werde sich durch einen geplanten Neubau mit insgesamt 69 Einzelzimmern merklich verbessern. Entsprechende Haushaltsmittel stünden bereit, die Realisierung verzögere sich seit einiger Zeit aufgrund von Einwänden des Denkmalschutzes. Das Land bereite zudem die Errichtung von landesweit weiteren insgesamt 650 neuen Plätzen vor.</p>

<p>Gespräche zwischen Anwältinnen bzw. Anwälten und den als fremdgefährlich geltenden Patientinnen und Patienten finden teils unter äußerst problematischen Bedingungen statt.</p> <p>Ein Patient berichtete, die Besprechung mit seinem Anwalt habe durch die Essensluke der Türe stattgefunden, so dass sich die Gesprächspartner niederhocken mussten. Da der Patient in einem Absonderungsraum untergebracht gewesen sei, sei er zudem bis auf eine Unterhose unbedeckt gewesen. Der beteiligte Anwalt habe dies als eine „würdelose Beratungssituation“ beschrieben. Der Anwalt habe sich nicht durch seinen Klienten gefährdet gesehen und derartige Gesprächsbedingungen für unnötig erachtet.</p> <p>Dieser Sachverhalt wird bestätigt durch das Urteil des Landgerichts Bielefeld vom 9. Oktober 2008, in dem die schriftliche Stellungnahme des Anwalts wiedergegeben ist. Nach Auffassung der Länderkommission war die Anhörungssituation für den betroffenen Patienten unwürdig.</p> <p>Es ist schwer vorstellbar, wie unter den beschriebenen Umständen eine sinnvolle Beratung stattfinden kann. Auch den Ansprüchen an Vertraulichkeit genügt eine solche Gesprächssituation nicht.</p> <p>Die Länderkommission erwartet, dass auch therapeutische Gespräche nicht auf diese Weise stattfinden.</p>	<p>Gemäß Bericht des Trägers könne der dargestellte Einzelfall nur die Anhörung durch einen Richter betreffen.</p> <p><i>Nach Feststellung der Länderkommission hat das Gespräch mit einem Anwalt und nicht mit einem Richter stattgefunden. Für die Bewertung des Sachverhalts ist dies unerheblich.</i></p> <p>Der Sachverhalt stelle sich wie folgt dar:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Der Patient sei bis auf die Unterhose unbedeckt, weil er stark schwitzte und ein sog. „festes Hemd“ abgelehnt hätte. Die Klinik sei angesichts des akuten wahnhaften Krankheitsbildes bemüht gewesen, die Ängste des Patienten nicht zusätzlich zu verstärken, fremden Kräften ausgeliefert zu sein. - Der Richter habe zwar den Wunsch geäußert, das Anhörungsgespräch in einem separaten Raum zu führen. Der Patient sei aber zum Anhörungszeitpunkt ausgesprochen angespannt gewesen, zudem gehörten Justizangehörige zur besonderen „Zielgruppe“ möglicher Gewalt-Eskalationen. Der Patient sei außerdem dem Richter körperlich weit überlegen und wäre im Fall eines Übergriffs nicht leicht zu sichern gewesen. Der Richter habe nicht bekundet, dass er sich als ungefährdet betrachtete, er habe die Situation vielmehr akzeptiert. <p>Grundsätzlich finde der Umgang mit fremdgefährlichen Patienten immer entsprechend der individuellen Patienteneinschätzung statt. Der Raum werde aber immer mit mindestens zwei Beschäftigten betreten. Auch therapeutische Gespräche, Visiten, Arztkontakte etc. fänden mit entsprechender personeller Sicherung statt.</p>
<p>Für Patientinnen gibt es innerhalb der Einrichtung keine ausreichende Differenzierung nach einzelnen Diagnosegruppen und entsprechend auch kein spezifisches Therapieangebot (Mitteilung des Patientenrats). Die Kommission weist darauf hin, dass therapeutische Maßnahmen selbstverständlich</p>	<p>Aufgrund der sehr geringen Unterbringungszahl von Frauen im Maßregelvollzug sei es grundsätzlich ungleich schwerer als bei Männern, eine therapeutische Binnendifferenzierung mit ausreichend großen Patientengruppen zu realisieren. Bereits jetzt sei die Unterbringung von Frauen fast aus-</p>

auch für Frauen störungsspezifisch auszurichten sind.	schließlich auf zwei Standorte konzentriert, was offenkundig zu erheblichen Spannungen mit dem Ziel einer heimatnahen Unterbringung führe. Innerhalb der Klinik Lippstadt sei bereits eine grundsätzlich wünschenswerte Differenzierung zugunsten einer spezialisierten Station für Patientinnen mit Borderline-Symptomatik erfolgt. Eine realistische Verbesserung der räumlichen Unterbringungsbedingungen sei erst nach Fertigstellung des erwähnten Ersatzneubaus (aus heutiger Sicht ab Jahresmitte 2014) möglich.
---	---

Unmittelbar nach ihrem Besuch erhielt die Länderkommission eine Reihe weiterer Hinweise von Patientinnen und Patienten des LWL-Zentrums für Forensische Psychiatrie Lippstadt. Daher ergänzte sie ihren Besuchsbericht durch eine erweiterte Anfrage und bat um die Übermittlung von Informationen zu den folgenden Themen:

- Suizide und Selbstverletzungen seit 2005 bis Ende September 2011 und konkrete Angaben zu den Umständen der Vorfälle
- Aufstellung der Anzahl von Patientinnen und Patienten, die seit 2005 in einem „Intensivbetreuungsraum“ untergebracht waren sowie genaue Angaben über Unterbringungsdauer (Anfangs- und Endzeitpunkt) und Grund der Unterbringung. Der Begriff Intensivbetreuungsraum ist möglicherweise irreführend. Der Raum entspricht nach unserer Beobachtung in Lippstadt in etwa dem, was in Justizvollzugsanstalten der besonders gesicherte Haftraum ohne gefährdende Gegenstände ist.

Da die Antwort auf die Anfrage der Länderkommission auch nach Redaktionsschluss des Jahresberichts noch nicht vorlag, kann eine Wiedergabe erst im Jahresbericht 2012 erfolgen.

Am 4. Januar 2012 nahm die Länderkommission zu einzelnen Punkten der Reaktion des Nordrhein-Westfälischen Ministeriums für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter nochmals gesondert Stellung. Die Antwort des Ministeriums wird – da sie nach Redaktionsschluss dieses Berichts liegt – in den Jahresbericht 2012 aufgenommen.

2. Bezirkskrankenhaus Parsberg II im November 2011

Am 24. November 2011 besuchte die Länderkommission das Bezirkskrankenhaus Parsberg II, eine Fachklinik mit 56 Behandlungsplätzen für junge drogenabhängige Straftäter. Ein forensisch-psychiatrischer Sachverständiger begleitete die Länderkommission. Am Besuchstag waren 51 Plätze belegt.

Die Kommission besichtigte insbesondere folgende Teilbereiche: Unterbringungsbereich, Zugangsabteilung, Entlassungsstation, Arbeitsbetrieb, Isolierzelle, Gruppentherapiebereich und Besuchsbereich. Sie führte Gespräche mit Patienten verschiedener Stationen und mit den Patientensprechern, mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Pflegedienstes, dem Personalratsvorsitzenden und dem Stationsleiter der Station C.

Da die Antwort der Aufsichtsbehörde auf den Besuchsbericht der Länderkommission in der Kürze der bis zum Redaktionsschluss des Jahresberichts verbleibenden Zeit noch nicht vor-

lag, werden im Folgenden lediglich die Empfehlungen der Länderkommission wiedergegeben. Die Antwort des Bayerischen Staatsministeriums für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen wird in den Jahresbericht 2012 aufgenommen werden.

Empfehlungen der Länderkommission

1. Die Länderkommission rügt die unzureichende Ausstattung des **psychotherapeutisch-psychologischen Fachdienstes** des BKH Parsberg. Die Personalunterlagen weisen vier volle Stellen für Psychologen bzw. Psychologinnen und Pädagogen bzw. Pädagoginnen auf. Davon ist jedoch nur eine Stelle mit zwei psychologischen Teilzeitkräften besetzt: Eine halbe Stelle ist mit einem zum psychologischen Psychotherapeuten approbierten Psychologen besetzt, der sich allerdings nach Auskunft des ärztlichen Direktors ausschließlich testdiagnostischen Aufgaben widmet. Die zweite halbe Stelle ist mit einer (nicht approbierten) Psychologin besetzt, die außer in Vertretungszeiten ausschließlich in der ambulanten Nachsorge tätig sei. Demnach gibt es im BKH Parsberg keinen klinisch ausgebildeten Psychologen bzw. keine klinisch ausgebildete Psychologin, der/die kontinuierlich psychotherapeutisch mit den Patientinnen und Patienten arbeitet. Testdiagnostische Aufgaben erfordern keine klinische Zusatzausbildung, die ambulante Nachsorge wird in vielen vergleichbaren Einrichtungen von Sozialpädagogen bzw. Sozialpädagoginnen wahrgenommen. Die drei weiteren aus den Personalunterlagen ersichtlichen Psychologen-/Pädagogenstellen sind mit Pädagoginnen/Pädagogen und mit einem Theologen besetzt. Inwieweit die ärztlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter über eine psychotherapeutische Ausbildung verfügen, konnte im Gespräch mit dem ärztlichen Direktor nicht geklärt werden.

Besonders hervorzuheben ist dagegen das hohe Engagement des Pflegedienstes im psychotherapeutischen Bereich. Allerdings sollte diese Personengruppe fachlich begleitet werden.

2. Aufgrund von personellen Engpässen kommt es mitunter zu deutlichen Verzögerungen bei der **medizinischen Akutversorgung** durch externe Ärztinnen und Ärzte. Dies war nach Angaben der Patientinnen und Patienten auch in akuten Schmerzfällen wie Zahnschmerzen der Fall. Bei akuten Schmerzattacken sollte die Behandlung spätestens am nächsten Werktag erfolgen.

Auch in sonstigen Fällen wurde die verzögerte ärztliche Versorgung beklagt. Ein Patient berichtete der Länderkommission beispielsweise, dass er seit zwei Monaten auf eine augenärztliche Untersuchung wegen einer Sehschwäche warte.

3. Völlig unzulänglich ist das Angebot an Gruppentherapieräumen: Laut Mitteilung steht nur ein einziger **Gruppentherapieraum** zur Verfügung. Dieser ist augenscheinlich ungenügend ausgestattet (Möbiliar, technische Gerätschaften). Zudem erfuhr die Länderkommission, dass es in den Raum hineinregnet und dieser Raum daher nur eingeschränkt nutzbar sei.

Die Länderkommission empfiehlt die Einrichtung und entsprechende Ausstattung zusätzlicher Gruppentherapieräume. Ein Gruppenraum pro Station für ca. 15 Patientinnen und Patienten wäre wünschenswert.

4. Besonders in der **Zugangphase** ist das **therapeutische Angebot** unzureichend. Die Patientinnen und Patienten halten sich nach Angabe der Klinikleitung durchschnittlich 13

Wochen auf der Zugangsstation auf. Während dieser Zeit arbeiten sie ein Mal pro Woche vier Stunden im Eigenbetrieb der Klinik. An den übrigen Wochentagen nehmen sie etwa halbtags an einer Beschäftigungstherapie teil. Damit erschöpft sich das Behandlungsangebot in dieser Phase. Hier bedarf es nach Einschätzung der Kommission einer konzeptionellen Überprüfung, da die Eingangsmotivation von Patientinnen und Patienten besonders intensiv zu nutzen ist.

Aufgrund der Mitteilungen des ärztlichen Direktors und der vorgelegten Unterlagen entstand darüber hinaus der Eindruck, dass die therapeutische Konzeption des BKH Parsberg dem neuesten Forschungsstand angepasst werden sollte. Gerade in den letzten 20 Jahren sind für die hier zur Erörterung stehende Klientel maßgebliche Forschungsergebnisse für wirksame Therapien vorgelegt worden.

5. Jede der drei Behandlungsstationen verfügt über fest zugewiesenes therapeutisches Personal. Die Patientinnen und Patienten dagegen wechseln die Station und werden auf diese Weise während der vergleichsweise kurzen Dauer ihrer Unterbringung drei Mal einer neuen Therapeutin bzw. einem neuen Therapeuten zugeordnet.

Therapeutenwechsel sind in Hinblick auf die Behandlungskonstanz und den damit verbundenen Therapieerfolg problematisch und sind nur in Ausnahmefällen zu vertreten. Therapeutenwechsel können den Therapieerfolg gefährden und kosten wertvolle Zeit.

6. Laut Vollstreckungsplan ist das BKH Parsberg eine gemischtgeschlechtliche Einrichtung. Allerdings ist nach Angaben des ärztlichen Direktors stets nur eine sehr kleine Anzahl von **Patientinnen** dort untergebracht. Am 24. November 2011 waren zwei Frauen in der Klinik. Die Vorteile einer gemischtgeschlechtlichen therapeutischen Maßnahme schwinden rasch und verkehren sich sogar in das Gegenteil, wenn das Zahlenverhältnis wie in dieser Einrichtung so eklatant ungleich ist. Ein solches Zahlenverhältnis von Patientinnen zu Patienten (etwa 2:50) ist in mehrfacher Hinsicht problematisch. Die Frage der Fortsetzung der gemischtgeschlechtlichen Arbeit in Parsberg sollte nochmals überdacht werden.

III. Abschiebehafteinrichtungen

Abschiebehaft wird in Deutschland teils in selbstständigen Abschiebehafteinrichtungen, teils in Abteilungen von Justizvollzugsanstalten vollzogen. Im Berichtszeitraum wurde eine Abschiebehafteinrichtung besichtigt. Ihre Empfehlungen richtete die Kommission an die zuständige Innenverwaltung des besuchten Bundeslandes.

1. Abschiebehaftanstalt Berlin-Köpenick im April 2011

Die Länderkommission führte am 8. April 2011 einen Besuch im Abschiebebegewahrsam Berlin-Köpenick durch. Dabei wurden insbesondere Unterbringungsstationen für männliche und weibliche Abschiebehaftlinge, der Zugangsbereich, der Absonderungsbereich sowie der Besuchsbereich besichtigt. Bei ihrem Rundgang führten die Kommissionsmitglieder Gespräche mit der Gewahrsamsleitung, dem Psychiater, einer Vertragsärztin sowie dem Sozialarbeiter. Sie führte außerdem Gespräche mit mehreren Abschiebehaftlingen. Die Einrichtung verfügt über eine Belegungsfähigkeit von 214 Haftplätzen und war zum Zeitpunkt der Besichtigung mit 39 Personen belegt.

Auf die am 15. April 2011 geäußerte Bitte um Bereitstellung von Informationen zur Personalsituation reagierte die Senatsverwaltung erst am 14. Juni 2011. Aufgrund dieser verspäteten Zusendung der erbetenen Unterlagen konnte der Prüfbericht der Länderkommission erst zum 17. Juni 2011 abgeschlossen werden. Die Stellungnahme der Senatsverwaltung zu diesem Prüfbericht erfolgte schließlich am 10. August 2011. Inhaltlich überzeugte sie in vielerlei Hinsicht nicht, zudem erweckte sie den Eindruck, dass die Aufgaben der Nationalen Stelle nicht ernst genommen werden.

So wurde beispielsweise die Forderung der Länderkommission nach Ausstattung der Gemeinschaftsduschen mit Trennwänden mit dem Verweis auf den „normalen Standard hiesiger Schwimmbäder“ zurückgewiesen.

Die Länderkommission war deshalb veranlasst, einzelnen Punkten der Stellungnahme in einem erneuten Schreiben zu widersprechen. Sie kündigte in ihrem Schreiben außerdem an, die Diskussion über einzelne Punkte in ihrem Jahresbericht sowie ggf. in der Öffentlichkeit fortzuführen, da wiederum wochenlang das Schreiben der Nationalen Stelle unbeantwortet blieb.

Die Berliner Zeitung hat die Hinweise der Länderkommission aufgegriffen und am 5. Oktober 2011 in einem Artikel darüber berichtet. Daraufhin ging am selben Tag ein Fax des Berliner Innensensors in der Geschäftsstelle der Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter ein, in dem zum zweiten Schreiben der Kommission Stellung genommen wurde.

Empfehlungen der Länderkommission	Reaktion der Senatsverwaltung für Inneres und Sport (Berlin)
Trotz entsprechender Empfehlung des CPT aus dem Jahr 1997 findet nach wie vor keine routinemäßige ärztliche und psychologische Zugangsuntersuchung statt. ²⁵ Gerade	In Berlin gebe es neben der gesetzlich vorgesehenen TBC-Röntgenuntersuchung keine verpflichtende Aufnahmeuntersuchung für die Insassinnen und Insassen

²⁵ Vgl. CPT, 1999, Report to the German Government on the visit to Frankfurt am Main Airport carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 25 to 27 May 1998, Strasbourg, S. 15.

bei Abschiebehäftlingen ist die Wahrscheinlichkeit psychischer und/oder physischer Verletzungen besonders hoch. Bei jedem Abschiebehäftling sind im Rahmen einer Zugangsuntersuchung die Haftfähigkeit und die Frage von Behandlungserfordernissen zu prüfen. Das Angebot eines psychologischen Eingangsgesprächs dürfte die Willensfreiheit nicht beeinträchtigen.

Die Kommission rügt außerdem, dass **keine systematische Untersuchung nach einer fehlgeschlagenen Abschiebung** erfolgt, wie sie auch vom CPT im Bericht zu Deutschland 2005 gefordert wurde.²⁶ Eine solche Untersuchung ist unabdingbar, da gerade bei fehlgeschlagenen Abschiebungen das Risiko von Verletzungen groß ist.

Ebenso wichtig ist eine **routinemäßige Abgangsuntersuchung**, die im Abschiebegehwahrsam Berlin-Köpenick allerdings fehlt. Diese soll verhindern, dass Menschen, die dringend ärztlicher Versorgung bedürfen, in ein Land abgeschoben werden, in dem die benötigte medizinische Behandlung nicht durchgeführt werden kann.

Einige Länder haben sich schon 2005 bereit erklärt, die ärztliche Untersuchung nach einer fehlgeschlagenen Abschiebung künftig vorzunehmen (u.a. Niedersachsen, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt, Thüringen). Das derzeitige Fehlen einer Rechtsgrundlage, auf das die Senatsverwaltung verweist, hindert zudem nicht daran, den Abschiebehäftlingen zumindest das Angebot einer Zu- und Abgangsuntersuchung zu unterbreiten.

des Abschiebegehwahrsams, da es insofern an einer vom Gesetzgeber so gewollten Rechtsgrundlage fehle.

Jede Insassin und jeder Insasse habe aber die Möglichkeit, auf freiwilliger Basis seine gesundheitlichen Beeinträchtigungen beim Polizeiärztlichen Dienst vorzutragen. In ihrer zweiten Stellungnahme erläuterte die Senatsverwaltung, dass Neuzugänge am 1. Werktag nach der Aufnahme einem Sozialarbeiter vorgestellt würden, der entsprechende Fragen zur medizinischen Versorgung klären könne. Die Psychologin begehe zweimal wöchentlich die Etagen, wobei sie auch mit allen Neuinsassinnen/-insassen spreche. Bei Bedarf sei für ärztliche, auch psychiatrische Versorgung gesorgt. Dem Sanitätsdienst im Abschiebegehwahrsam werde künftig jede Insassin/jeder Insasse bei Neuaufnahme oder nach einer fehlgeschlagenen Abschiebung vorgestellt, um ihn nach seinem gesundheitlichen Zustand zu befragen und bei Erkenntnissen einen Arzt hinzuzuziehen.

²⁶ Vgl. CPT, 2007, Report to the German Government on the visit to Germany carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment of Punishment from 20 November to 2 December 2005, Strasbourg, S. 30.

<p>In der Gewahrsamsordnung ist unter anderem die „Dauerbeleuchtung des Verwahrraums“ als besondere Sicherungsmaßnahme aufgeführt. Der Einsatz der Dauerbeleuchtung als Sicherungsmaßnahme ist mit Art. 2 des UN-Übereinkommens gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe, ebenso wie mit Art. 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention und Art. 7 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte unvereinbar.²⁷ Die entsprechende Passage der Gewahrsamsordnung sollte daher entfernt und die entsprechende Praxis eingestellt werden.</p>	<p>Die Einschaltung der Dauerbeleuchtung des Verwahrraums diene insbesondere der Sicherheit der Insassinnen und Insassen, um im konkreten Einzelfall bei entsprechendem Verhalten des Abschiebehäftlings die Gefahren der Selbstverletzung, -tötung oder Gewalttätigkeiten gegen andere Personen zu minimieren. Es handele sich dabei um eine gedämpfte Not- bzw. Nachtbeleuchtung.²⁸ Um der Formulierung geschuldete Missverständnisse zu vermeiden, wurde der derzeitige Wortlaut der Nr. 2.4 der Gewahrsamsordnung dahingehend geändert, dass die Formulierung „Dauerbeleuchtung des Verwahrraums“ durch „Beobachtung bei Nacht“ ersetzt wird.</p>
<p>Die Länderkommission äußert ihre Besorgnis über den Umstand, dass ein suizidgefährdeter Abschiebehäftling in einer Absonderungszelle untergebracht war. Soziale Isolation führt zu erhöhter Angst und damit zu erhöhter Suizidgefahr.</p>	<p>Die Senatsverwaltung führt aus, dass im Einzelfall die Unterbringung in einem ruhigen Bereich zur Stabilisierung des Häftlings beitragen könne; zudem könne nur im Einzelgewahrsam ggf. eine ständige Beobachtung zum erforderlichen Schutz des Häftlings gewährleistet werden.</p>
<p>Die Länderkommission vermisst ein spezielles Konzept zur Gewalt- und Suizidprophylaxe.</p>	<p>Es wird ausgeführt, dass Strategien zur Gewalt- und Suizidprophylaxe im Referat Gefangenenwesen der Berliner Polizei zum Qualitätsstandard gehörten.</p>
<p>Die Kommission rügt, dass vor Ort keine psychologische Fachkraft tätig ist. Das Büro der Fachkraft befindet sich nach Mitteilung der Anstaltsleitung im Ausländeramt. Nur eine vor Ort <i>ständig</i> eingesetzte psychologische Fachkraft ist in der Lage, die Befindlichkeiten der Abschiebehäftlinge einzuschätzen und deren Entwicklung mit zu verfolgen.</p>	<p>Den Insassinnen und Insassen stünden neben der in Teilzeit angestellten Psychologin zwei fest angestellte Sozialarbeiter zur Verfügung.</p>
<p>Die Information der Insassinnen und Insassen über ihre Rechte der Kontaktaufnahme z.B.</p>	<p>Gegen die angeregte Ergänzung der Merkblätter bestünden keine Bedenken.</p>

²⁷ Vgl. insofern auch die dem Menschenrechtsrat vorgelegte Studie des UN-Sonderberichterstatters über Folter Manfred Nowak vom 5. Februar 2010, UN Doc. A/HRC/13/39/Add.5, Ziff. 55: *„The establishment of psychological torture methods is a particular challenge. Mock executions, sleep deprivation (...) are equally destructive as physical torture methods. In most cases, victims of mental abuse are left dependant on counselling and other psychological or psychiatric support for long periods of time. Moreover, their suffering is very often aggravated by the lack of acknowledgement, due to the lack of scars, which leads to their accounts very often being brushed away as mere allegations.“*

²⁸ In seinem Beschluss vom 23.06.2005 hat das OLG Celle zur Ausgestaltung des Gewahrsams ausgeführt (22 W 32/05 NVWZ-RR 2006, 254), dass sich Umstände wie Dauerbeleuchtung als bloße Beschwerden und Unbequemlichkeiten darstellen, die von den untergebrachten Personen hinzunehmen seien; schwerwiegende Verstöße gegen verfassungsrechtlich geschützte Grundwerte lägen insoweit nicht vor.

<p>mit einem Rechtsbeistand und einem Arzt oder einer Ärztin sind unzureichend. Selbstverständlich müssen die Informationsschriften in einer den Abschiebehäftlingen verständlichen Sprache vorliegen.</p> <p>Beim Zugang zu einem Rechtsbeistand dürfen Sprachbarrieren kein Grund für die Versagung dieses Rechts sein. Es muss geprüft werden, inwieweit die Insassinnen und Insassen Kenntnis von der Rechtsberatung haben und ob diese ihnen trotz bestehender Sprachbarrieren in ausreichendem Maße zur Verfügung steht. Die Abschiebehäftlinge sollten auf die Möglichkeit der Hinzuziehung eines Dolmetschers oder einer Dolmetscherin hingewiesen werden.</p>	<p>Die Senatsverwaltung stellt in Aussicht, dass die Merkblätter in geeigneter Weise überarbeitet werden.</p> <p>Dem Abschiebegewahrsam stünden die im Dolmetscherverzeichnis der Berliner Polizei aufgeführte Dolmetscherinnen/ Dolmetscher zur Verfügung, durch die alle relevanten Sprachen abgedeckt seien.</p>
<p>Nach Mitteilung der Anstaltsleitung wird eine Dokumentation der Sicherungsmaßnahmen (hier: Fesselung, Einzelgewahrsam) nicht geführt, was die Länderkommission rügt.</p> <p>Dokumentationsunterlagen wurden der Kommission trotz Nachfrage nicht vorgelegt. Die Länderkommission hat keinen Grund, am Wahrheitsgehalt der Aussage der Anstaltsleitung zu zweifeln.</p>	<p>Die getroffene Empfehlung einer Erfassung in einem gesonderten Register wurde der Polizei übermittelt. Die Dokumentation und Überprüfung der Sicherungsmaßnahmen sei anhand der der Kommission vorgelegten Unterlagen nachweislich möglich gewesen.</p>
<p>Die Kommission beanstandet, dass in den Gemeinschaftsduschen nach wie vor keine Trennwände installiert sind (siehe auch CPT-Kritik aus dem Jahr 1997). Dies lässt kulturelle Sensibilität vermissen. Gerade bei Menschen aus unterschiedlichen Kulturkreisen, wie sie typischerweise in Abschiebehafteinrichtungen anzutreffen sind, sollte auf die individuell unterschiedlichen Schamgrenzen Rücksicht genommen werden (siehe auch S. 22).</p> <p>Zur ersten Stellungnahme der Senatsverwaltung merkt die Kommission an, dass die Benutzung von Schwimmbädern im Gegensatz zu Abschiebehafteinrichtungen auf freiwilliger Basis erfolgt; zudem nehmen Nutzerinnen/ Nutzer öffentlicher Schwimmbäder die Duschen in der Regel nicht zur täglichen Körperpflege in Anspruch.</p>	<p>Die Duschen entsprächen dem normalen Standard hiesiger Schwimmbäder sowie betrieblicher und anderer Einrichtungen ähnlicher Art. Eine gesonderte Abtrennung der einzelnen Duschen sei aufgrund der bestehenden baulichen Besonderheiten (Enge) nicht umsetzbar.</p>
<p>Die Länderkommission fragt, inwieweit sich der hohe Personalbestand von insgesamt 192 Mitarbeitern auf die Tagessatzkosten</p>	<p>Der Unterbringungssatz in Höhe von 65,26 € setze sich aus Vollzugs-Personalkosten (39,13 €), Sozialbetreuung</p>

<p>auswirkt, die den Häftlingen durch ihre Unterbringung entstehen.</p>	<p>(10,38 €), Verwahrraumnutzung inkl. Verpflegung (15,55 €) und Kosten für den Unterhalt von TV-Geräten (0,25 €) zusammen.</p>
<p>Die Kommission rügt das spärliche Angebot an Sport- und Freizeitmöglichkeiten. Eine Erweiterung der Beschäftigungsmöglichkeiten sollte angesichts des hohen Personalstands (192 Beschäftigte bei einer durchschnittlichen Belegung von 63 Abschiebehäftlingen in 2010) organisatorisch problemlos möglich sein. Der hohe Personalstand dürfte auch eine Erweiterung des Aufenthalts im Freien erlauben. Der Kommission fiel außerdem negativ auf, dass die Freizeiträume unzulänglich ausgestattet sind.</p> <p>Religiöse Angebote gehören zum Teil der grundgesetzlich garantierten Religionsfreiheit und sind <i>keine</i> Beschäftigungsangebote im Sinne der Gewahrsamsordnung. Sie sind selbstverständlich unabhängig von anderen Beschäftigungsmöglichkeiten zu gewähren und diesen <i>nicht zuzurechnen</i>, wie dies in der Stellungnahme der Senatsverwaltung zunächst geschehen ist.</p>	<p>Den Verwahrten werde am Montag Zeichen, am Dienstag Spiel-Spaß-Sport, am Donnerstag ein muslimischer Gottesdienst und am Freitag eine christliche Messe angeboten. Ergänzend stünde für Inhaftierte mosaischen Glaubens am Sonntag ein Rabbiner zur Verfügung. Zudem werde es den Insassinnen und Insassen ermöglicht, kirchliche Feiertage gemeinsam (auch ohne Geschlechtertrennung) zu begehen. Pro Woche werde der Besuch einer Kinofilmvorführung angeboten. Den Insassinnen und Insassen stünde durchgehend eine Bibliothek mit Lektüre in verschiedenen Sprachen zur Verfügung; auch ausländische Tageszeitungen könnten bei Bedarf bezogen werden.</p> <p>Eine Freistunde betrage 90 Minuten und werde insbesondere in den Sommermonaten bei Bedarf mehrfach täglich durchgeführt. Die Freistundenhöfe würden für Ballspiele genutzt.</p> <p>Die Leitung sei stets bemüht, zeitliche befristete Beschäftigungsmöglichkeiten freier Träger anzubieten (z.B. Kunstprojekte). Arbeitsangebote (wie z.B. Malertätigkeiten) würden von den Insassen sehr zurückhaltend angenommen.</p>

IV. Polizeidienststellen der Länder

Nach den der Länderkommission vorliegenden Informationen gibt es bundesweit circa 1.430 Gewahrsamseinrichtungen der Landespolizei. Die Länderkommission besuchte im Berichtszeitraum acht Polizeidienststellen der Länder. Ihre Besuchsberichte mit den Empfehlungen richtete sie dabei an das Innenministerium des jeweiligen Bundeslandes.

1. Polizeiinspektionen Mainz 1 und Mainz 2 im Dezember 2010

Am 7. Dezember 2010 führte die Länderkommission Inspektionsbesuche in den Polizeiinspektionen Mainz 1 und Mainz 2 durch. Die Besichtigung umfasste den gesamten Gewahrsamsbereich beider Einrichtungen sowie mehrere Vernehmungs- und Durchsuchungsräume. Außerdem nahm die Länderkommission Einsicht in die Gewahrsamsdokumentation beider Inspektionen. Die Polizeiinspektion Mainz 1 verfügt über zwei Gewahrsamsräume, die Polizeiinspektion Mainz 2 über 11 Gewahrsamsräume, in denen insgesamt 25 Personen untergebracht werden können.

Empfehlungen der Länderkommission	Reaktion des Ministeriums des Innern und für Sport (Rheinland-Pfalz)
<p>In der Polizeiinspektion Mainz 2 sind in mehreren Gewahrsamsräumen Einrichtungen zur Videoüberwachung vorhanden. Die Länderkommission betont, dass es sich bei der Videoüberwachung grundsätzlich um einen Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung handelt. Sie empfiehlt in diesem Zusammenhang, die Personen in Gewahrsam auf den Umstand der Videoüberwachung ausdrücklich hinzuweisen (etwa durch Anbringen eines entsprechenden Piktogramms). Die Datenerhebung sollte zudem durch ein optisches oder akustisches Signal angezeigt werden. Der Grund und die Dauer der Videoüberwachung sollten im Gewahrsamsbuch vermerkt werden. Zum Schutz der Privat- und Intimsphäre sollte der überwachten Person auf Wunsch die Möglichkeit eingeräumt werden, eine Toilette außerhalb des überwachten Bereichs aufzusuchen, wie dies im Gesetzentwurf der Landesregierung zur Änderung des Polizei- und Ordnungsbehördengesetzes (Landtags-Drucksache 15/4879) vorgesehen ist. Abschließend hebt die Länderkommission noch einmal hervor, dass die Videoüberwachung den persönlichen Kontakt zu den Personen in Gewahrsam weder ersetzen kann noch darf.</p>	<p>In den Gewahrsamseinrichtungen der Polizei Rheinland-Pfalz seien in unterschiedlicher Ausprägung technische Mittel zur Datenerhebung (z.B. Videoüberwachung) vorhanden. Der Einsatz dieser Mittel finde seine Grundlage im Polizei- und Ordnungsbehördengesetz Rheinland-Pfalz und den in der Gewahrsamsordnung für die Polizei (Nr. 3.5) ergangenen Regelungen.</p> <p>Mit Beschluss des Landtages Rheinland-Pfalz zur Änderung des Polizei- und Ordnungsbehördengesetzes sei durch Einfügung des § 16 b die Datenerhebung durch den Einsatz technischer Mittel in polizeilichen Gewahrsamseinrichtungen umfassend neu geregelt worden. Dies bedinge eine Überarbeitung und Neuauflage der Gewahrsamsordnung der Polizei Rheinland-Pfalz. Es sei davon auszugehen, dass mit den darin enthaltenen Regelungen den Empfehlungen der Länderkommission weitestgehend entsprochen werde.</p>

<p>Die Länderkommission rügt, dass nicht alle Gewahrsamsräume der Polizeiinspektionen Mainz 1 und Mainz 2 mit Brandmeldern ausgestattet sind.</p>	<p>Durch die Durchsuchung der Arrestanten vor Ingewahrsamnahme sei grundsätzlich sichergestellt, dass keine Feuerzeuge oder andere Zündmittel in die Gewahrsamsräume gelangten. Dennoch würden zukünftig bei Neubauten routinemäßig und bei Altbauten sukzessive im Falle von Sanierungen vernetzte Rauchmelder vandalsicher eingebaut werden.</p>
<p>Bei der Durchsicht der Gewahrsamsbücher wurden vereinzelt Lücken in der Dokumentation festgestellt. Das Gewahrsamsbuch sollte möglichst genau die Zeitpunkte der Kontrollen des Gewahrsamsbereichs sowie die Namen aller kontrollierenden Beamtinnen und Beamten dokumentieren. Die Länderkommission empfiehlt außerdem, das Gewahrsamsbuch regelmäßig der Dienststellenleitung oder einer von ihr beauftragten Person zur Kenntnisnahme und Abzeichnung vorzulegen. Diese Maßnahmen dienen nicht nur der umfassenden Dokumentation des Gewahrsamsvorgangs, sondern auch dem Schutz der Beamtinnen und Beamten.</p>	<p>Die Polizeibehörden seien erneut auf das in der Polizeigewahrsamsordnung des Landes Rheinland-Pfalz enthaltene Erfordernis einer ordnungsgemäßen Dokumentation der Maßnahmen in den Gewahrsamsbereichen hingewiesen worden.</p> <p>Die Gewahrsamsordnung werde derzeit überarbeitet. Zukünftig werde darin auch eine ausdrückliche Verpflichtung zur regelmäßigen Kontrolle seitens der Dienststellenleitung enthalten sein.</p>
<p>Die Gewahrsamsräume der Polizeiinspektion Mainz 2 verfügen über keinen Tageslichtzugang. Der Zugang zu natürlichem Licht wird selbst bei kurzfristigem Aufenthalt im Gewahrsam grundsätzlich für erforderlich gehalten. Zumindest bei Neubauten sollte der Zugang von Tageslicht bei der baulichen Planung berücksichtigt werden. Sobald ein längerer Aufenthaltszeitraum absehbar ist, sollte die Person an eine andere Gewahrsamseinrichtung mit entsprechender Ausstattung verbracht werden.</p>	<p>Vor dem Hintergrund, dass Personen regelmäßig nur sehr kurze Zeit im Polizeigewahrsam verbrachten, sei Tageslichtzugang zwar begrüßenswert, jedoch nicht zwingend. Soweit baulich möglich und wirtschaftlich vertretbar, werde bei Neubauten die Realisierung von Gewahrsamsräumen mit Tageslichtzugang angestrebt.</p>
<p>In der Polizeiinspektion Mainz 2 steht keine medizinische Untersuchungsliege zur Verfügung. Die Länderkommission empfiehlt, eine solche Liege für medizinische Untersuchungen und Behandlungen anzuschaffen.</p>	<p>In der überwiegenden Anzahl der Dienststellen seien bereits Untersuchungsliegen vorhanden, die sich jedoch häufig nicht im Umfeld des Gewahrsams befänden. Eine Vollausrüstung der Dienststellen werde angestrebt.</p>
<p>In der Polizeiinspektion Mainz 1 sind keine, in der Polizeiinspektion Mainz 2 nicht in allen Räumen Matratzen vorhanden. Die Länderkommission empfiehlt für alle Gewahr-</p>	<p>Die Verfügbarkeit von Matratzen und Decken solle ein gewisses Maß an Annehmlichkeit gewährleisten. Die Erfahrungen zeigten jedoch auch, dass diese Gegen-</p>

<p>samsräume in ausreichender Zahl abwaschbare und schwer entflammbare Matratzen sowie Decken vorzuhalten.</p>	<p>stände ein Sicherheitsrisiko darstellen könnten (z.B. Strangulations-, Entzündungsversuche, Verstopfen der Abflussleitung des Aborts). Vor diesem Hintergrund erfolge in jedem Einzelfalle vor Bereitstellung der Gegenstände eine sich an dem Verhalten der in Gewahrsam genommenen Person orientierende Risikoabschätzung. Den Gefährdungsszenarien sei bei vorliegenden Anhaltspunkten durch intensivierte Kontrolltätigkeit bzw. Nutzung entsprechender technischer Überwachungsmöglichkeiten Rechnung zu tragen.</p>
<p>Die Länderkommission empfiehlt im Zusammenhang mit den unterschiedlichen Belehrungsformaten zu überprüfen, ob das angewandte EDV-Programm auf die Bedürfnisse der Beamtinnen und Beamten abgestimmt sowie die Verfügbarkeit aller Belehrungsformate sichergestellt ist. Nach dem Eindruck der Kommission kam es im Umgang mit dem Programm teils zu Schwierigkeiten bei der Ausgabe der unterschiedlichen Belehrungsblätter. Darüber hinaus sollte geprüft werden, ob die Handhabung durch entsprechende Schulungen optimiert werden kann.</p>	<p>Der Umgang mit dem System sei von Anfang an Teil der Aus- und Fortbildung der Polizeibeamtinnen und -beamten. Zudem gebe es ein umfassendes Angebot an Fortbildungsmaßnahmen. Der seitens der Kommission aufgekommene Eindruck von Problemen beim Umgang mit Belehrungsformaten sei im Nachhinein nicht nachzuvollziehen. Das polizeiliche Intranet böte eine Suchfunktion, mit deren Hilfe z.B. unter dem Stichwort „Übersetzungen“ oder „Belehrungen“ unmittelbar die entsprechenden Vordrucke aufgelistet werden.</p>
<p>Die Gewahrsamsräume beider Polizeiinspektionen verfügen über keine Nachtbeleuchtung. Die Länderkommission empfiehlt, alle Gewahrsamsräume zusätzlich mit einer Nachtbeleuchtung (z.B. dimmbare Beleuchtung oder Nachtlicht) auszustatten.</p>	<p>Der Einbau einer Nachtbeleuchtung sei bis jetzt nicht standardmäßig berücksichtigt worden. Zukünftig werde bei Neubauten und – soweit wirtschaftlich realisierbar – bei Sanierungen von Bestandsgebäuden eine dimmbare Beleuchtung eingeplant.</p>
<p>Die Länderkommission nimmt positiv zur Kenntnis, dass die Beamtinnen und Beamten auf eine Empfehlung des Ministeriums des Innern und für Sport hin Namensschilder im Dienst tragen. Dieses Vorgehen wird ausdrücklich begrüßt, sollte jedoch für den Gewahrsamsbereich als zwingend vorgeschrieben werden.</p>	<p>Mit Rundschreiben des Ministeriums vom 1. Juli 2009 wurde angeordnet, dass durch Uniformträgerinnen und -träger grundsätzlich ein Namensschild zu tragen sei. Ausgenommen seien nur Situationen persönlicher Gefährdung der Beamtinnen und Beamten. Für eine, einzelne Aufgabenbereiche besonders hervorhebende, zusätzliche Regelung werde kein Erfordernis gesehen.</p>

2. Polizeidirektion Sachsen-Anhalt Nord und Polizeirevier Jerichower Land im Januar 2011

Am 24. Januar 2011 führte die Länderkommission Inspektionsbesuche in der Polizeidirektion Sachsen-Anhalt Nord und dem Polizeirevier Jerichower Land (in Burg) durch. Der Zentrale Polizeigewahrsam in der Polizeidirektion Sachsen-Anhalt Nord verfügt über 54 Gewahrsamszellen mit einer Gesamtkapazität von 99 Plätzen. Das Polizeirevier Jerichower Land verfügt über drei Gewahrsamszellen. Im Jahr 2010 wurden nach Angaben der Polizeidirektion Sachsen-Anhalt Nord insgesamt 948 freiheitsentziehende Maßnahmen im Zentralen Polizeigewahrsam vollzogen. Die Anzahl der freiheitsentziehenden Maßnahmen im Polizeirevier Jerichower Land belief sich im selben Zeitraum auf insgesamt 154. Die Besichtigung beider Einrichtungen umfasste neben dem gesamten Gewahrsamsbereich ebenso mehrere Vernehmungs- und Durchsuchungsräume. Die Länderkommission nahm dabei auch Einsicht in die elektronische und schriftliche Gewahrsamsdokumentation. Zusätzlich führte die Länderkommission ein Einzelgespräch mit dem Vorsitzenden des Stufenpersonalrates, zugleich stellvertretender Bundesvorsitzender und Landesvorsitzender der Deutschen Polizeigewerkschaft; in der Polizeidirektion Sachsen-Anhalt Nord führte sie außerdem ein vertrauliches Einzelgespräch mit einer männlichen Person in Gewahrsam.

Empfehlungen der Länderkommission	Reaktion des Ministeriums des Innern (Sachsen-Anhalt)
<p>In der Polizeidirektion Sachsen-Anhalt Nord werden Fixierungen in der Ausnüchterungszelle, soweit notwendig, mit Polizeihandschellen durchgeführt. Diese Art der Fixierung mit Polizeihandschellen ist nicht akzeptabel, da von den Handschellen gerade bei aufgebracht Personen ein erhebliches Verletzungsrisiko ausgeht. Die Länderkommission hält es für erforderlich, die Verwendung zweckmäßigerer und weniger verletzungsanfälliger Fesselungsinstrumente (z.B. Bandagensysteme) vorzuschreiben. Die fixierte Person ist ständig und unmittelbar von einem Bediensteten zu überwachen (Sitzwache).</p> <p>Allgemein sind Fixierungen unter Anwendung striktester Verhältnismäßigkeit auf die kürzest mögliche Zeit zu beschränken. Die Handhabung der Fixierung ist zumindest in einer Dienstanweisung verbindlich festzulegen.</p>	<p>Die Frage, welches Fesselungssystem anstatt der Polizeihandschellen künftig zum Einsatz kommen soll, werde derzeit geprüft.</p> <p>Nach Nr. 12.7 der Polizeigewahrsamsordnung sei die in Gewahrsam genommene Person unter ständiger Aufsicht von zwei Beamtinnen bzw. Beamten unterzubringen. Darüber hinaus hätten die Gewahrsamsbeamtinnen/ -beamten bei der Ausführung der Fesselung darauf zu achten, dass gesundheitliche Schäden (z.B. Blutstauungen) nicht eintreten und nach Nr. 12.2 der Polizeigewahrsamsordnung die vom Arzt zur Verhütung gesundheitlicher Schäden getroffenen Entscheidungen zu beachten.</p> <p>Die Anwendung unmittelbaren Zwangs – insbesondere die Fesselung – sei im Buch über Freiheitsentziehungen zu dokumentieren.</p> <p>Hinsichtlich der möglichen Dauer der Fesselung von Personen sei anzumerken, dass nach § 38 I SOG LSA die Polizei für Personen, die nach dem SOG LSA festgehalten werden, unverzüglich eine richterliche Entscheidung über die Zulässig-</p>

	keit der Fortdauer herbeizuführen habe.
<p>In der Polizeigewahrsamsordnung (Rd.Erl. des MI vom 27. März 1995) ist die Pflicht zur Belehrung von Personen über ihre Rechte im Gewahrsam nicht ausdrücklich erwähnt. Sie regt an, zu prüfen, ob eine Belehrungspflicht nicht in das Polizeigesetz, zumindest aber in die Polizeigewahrsamsordnung aufgenommen werden sollte.</p> <p>Neben dem Aushang muss das Recht, Kontakt zu einem Rechtsbeistand aufzunehmen, jedoch auch explizit in das allgemeine Merkblatt („Belehrung einer in Gewahrsam genommenen Person gemäß Pkt. 2.2. der Gewahrsamsordnung des Landes Sachsen-Anhalt“) aufgenommen werden. Dies gilt ebenso für das Recht auf Hinzuziehung eines Arztes/einer Ärztin. In das Merkblatt ist zudem aufzunehmen, an wen sich Personen in Gewahrsam bei Beschwerden über ihre Behandlung wenden können. Auch ist das Merkblatt in die gängigen und am häufigsten benötigten Sprachen zu übersetzen.</p> <p>Das Belehrungsformular für in Gewahrsam genommene Personen ist im Hinblick auf die optische und sprachliche Gestaltung wenig übersichtlich. Die Belehrung erfüllt ihre Aufgabe nur dann, wenn sie in einfacher und verständlicher Sprache abgefasst und leicht überschaubar gestaltet ist. Die wesentlichen Rechte der Person in Gewahrsam sind deutlich hervorzuheben. Die Kommission regt an, die Merkblätter entsprechend zu überarbeiten.</p>	<p>Die Polizeigewahrsamsordnung würde zurzeit auch im Hinblick auf erforderliche Belehrungen überarbeitet. Nach dem derzeit vorliegenden Entwurfsstand sei vorgesehen, in die Regelungen der Nr. 2.2 und Nr. 9 das Merkblatt „Belehrung einer in Gewahrsam genommenen Person“ (Vordruck 08.075) aufzunehmen. Danach soll der Inhalt des Merkblatts der zu verwahrenden Person in einer ihr verständlichen Sprache bekannt gegeben werden; ggf. soll ein Dolmetscher/eine Dolmetscherin für die Bekanntgabe hinzugezogen werden. Eine entsprechende Änderung des Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt (SOG LSA) erscheine im Hinblick auf die beabsichtigte Änderung der Polizeigewahrsamsordnung entbehrlich.</p> <p>Die Belehrungsformulare für in Gewahrsam genommene Personen würden hinsichtlich ihrer optischen und sprachlichen Gestaltung überarbeitet und entsprechend der Anregungen der Kommission übersichtlicher gestaltet. Der überarbeitete Vordruck werde der Nationalen Stelle zu gegebener Zeit nachgereicht. Bis zum Redaktionsschluss ist der angekündigte Vordruck allerdings nicht bei der Länderkommission eingegangen.</p>
<p>Die Länderkommission rügt, dass die Gewahrsamsräume der Polizeidirektion Sachsen-Anhalt Nord nicht mit Brandmeldern ausgestattet sind. Positiv nimmt die Länderkommission zur Kenntnis, dass in den Gewahrsamsräumen des Polizeireviers Jerichower Land bereits Brandmelder nachgerüstet wurden.</p>	<p>Die Nachrüstung von Brandmeldern in den Gewahrsamsräumen der Polizeidirektion Nord sei bereits veranlasst. Ein entsprechender Bauauftrag wurde am 13. April 2011 erteilt. Die Umsetzung erfolge noch in diesem Jahr.</p>
<p>In den Gewahrsamsräumen der Polizeidirektion Sachsen-Anhalt Nord sind weder Matratzen noch Decken, im Polizeirevier Jerichower Land keine Decken vorhanden. Die Länderkommission empfiehlt, für alle Gewahrsams-</p>	<p>Zur Realisierung einer landesweit einheitlichen Ausstattung mit geeigneten Materialien werde die Ausstattung der Gewahrsamsräume mit Matratzen und Decken geprüft.</p>

<p>räume in ausreichender Zahl abwaschbare und schwer entflammable Matratzen sowie Decken vorzuhalten.</p>	
<p>Die Gewahrsamsräume verfügen über keine Nachtbeleuchtung. Die Länderkommission empfiehlt, zumindest eine bestimmte Anzahl der Räume zusätzlich mit einer dimmbaren Beleuchtung oder einem Nachtlicht auszustatten.</p>	<p>In Abstimmung mit dem Ministerium der Finanzen würden bestehende Möglichkeiten der Nachrüstung einschließlich des finanziellen Aufwandes geprüft und im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten umgesetzt.</p>
<p>Die Länderkommission nimmt positiv zur Kenntnis, dass die Beamtinnen und Beamten freiwillig Namensschilder im Dienst tragen. Dieses Vorgehen wird ausdrücklich begrüßt, sollte jedoch für den Gewahrsamsbereich als zwingend vorgeschrieben werden.</p>	<p>Mit Erlass vom 4. August 2009 wurde geregelt, dass im Sinne des weiteren Ausbaus einer bürgerorientierten Polizeiarbeit das Tragen von Namensschildern auf freiwilliger Basis erwünscht sei; Regelungen für einzelne Organisationseinheiten (wie z.B. für den Gewahrsamsbereich) seien bewusst vermieden worden. Die Akzeptanz zum Tragen des Namensschildes sei in den Reihen der Polizei sehr hoch. Vor diesem Hintergrund werde derzeit keine Notwendigkeit zur Änderung der bestehenden Regelung gesehen. Gleichwohl erfolge im Rahmen der Evaluierung „Einführung der blauen Uniform“ eine erneute Prüfung dieses Hinweises.</p>
<p>Die Länderkommission empfiehlt, den landesweiten Einsatz des elektronischen Freiheitsentziehungsbuches zu prüfen, in dem auch die ärztlichen Kontrollen dokumentiert werden. Aus Sicht der Länderkommission erleichtert das elektronische Freiheitsentziehungsbuch die vollständige und exakte Dokumentation des Gewahrsams. Vorgesehen ist auch die regelmäßige Kontrolle durch Vorgesetzte. Die Handhabung könnte durch entsprechende Schulungen gerade auch für kleinere Dienststellen optimiert werden.</p>	<p>Die Aufsichtsbehörde hat zu diesem Punkt nicht gesondert Stellung genommen.</p>

3. Polizeikommissariate 11, 14 und 16 in Hamburg im März 2011

Am 31. März 2011 führte die Länderkommission Inspektionsbesuche in den Polizeikommissariaten 11, 14 und 16 in Hamburg durch. Die Besichtigung der Einrichtungen umfasste neben dem gesamten Gewahrsamsbereich mehrere Durchsuchungsräume sowie den in allen Kommissariaten vorhandenen sog. „sicheren Raum“, der unter anderem für Fixierungen und medizinische Untersuchungen genutzt wird. Die Länderkommission nahm dabei auch teil-

weise Einsicht in die elektronische und schriftliche Gewahrsamsdokumentation und führte Gespräche mit den Beamtinnen und Beamten vor Ort. Im Polizeikommissariat 11 führte die Länderkommission außerdem vertrauliche Einzelgespräche mit zwei männlichen Personen in Gewahrsam.

Das Polizeikommissariat 11 ist nach Aussage der Dienststellenleitung für das im Bereich Drogenhandel und illegale Prostitution äußerst problematische Viertel St. Georg zuständig und verfügt über 14 Gewahrsamszellen, die insgesamt für 25 Personen Platz bieten. Das Polizeikommissariat 14 verfügt über 8 Gewahrsamszellen mit einer Gesamtkapazität von 17 Plätzen. Das Reviergebiet des Polizeikommissariats 16 gilt ebenfalls als problematisch, da es sowohl für einen Teil des Viertels St. Pauli, als auch teilweise für das Sternschanzenviertel zuständig ist. Das Polizeikommissariat 16 verfügt über 10 Gewahrsamszellen mit einer Gesamtkapazität von 13 Plätzen.

Empfehlungen der Länderkommission	Reaktion der Behörde für Inneres und Sport (Hamburg)
Die in Polizeikommissariat 14 vorhandenen Plastikhandfesseln für Fixierungen sollten durch Bandagensysteme ersetzt werden, die das Verletzungsrisiko minimieren.	Das in Hamburg verwendete Fixierungsgeschirr sei über Intrapol als Einzelbeschaffung von jedem Polizeikommissariat käuflich zu erwerben. Das Polizeikommissariat 14 habe aufgrund seiner Gebietsstruktur nach Prüfung von der Beschaffung [eines Bandagensystems] abgesehen.
In Polizeikommissariat 11 ist im Falle einer Fixierung die ständige Sitzwache vor dem sicheren Raum unbedingt erforderlich, da aufgrund der baulichen Gegebenheiten nur so eine ständige und unmittelbare Überwachung gewährleistet ist.	Die seitens der Kommission dargestellte bauliche Situation am Polizeikommissariat 11 entspreche den Tatsachen. Die baulichen/räumlichen Gegebenheiten im sicheren Raum lassen die Verwendung des o.g. „Geschirrs“ nicht zu. Im Falle einer Fixierung erfolge hier gemäß den Vorgaben eine durchgehende Beobachtung der Person durch eine Beamtin/einen Beamten in Form der Sitzwache. Die Polizei Hamburg folge der Empfehlung und werde eine einheitliche Regelung hinsichtlich des Verfahrens für die Fixierung prüfen.
In Kommissariat 11 werden die Zellen teilweise auch bei Verbleib über Nacht mit mehreren Personen belegt. Die Länderkommission ist der Auffassung, dass eine Einzelunterbringung außer bei Vorliegen besonderer Umstände zumindest vorzugswürdig ist.	Die Auffassung des Vorzugs der Einzelunterbringung entspreche der Vorschriftenlage und würde von der Polizei Hamburg geteilt.
Mit einer Größe von circa 3,5 m ² entsprechen die Zellen der Kommissariate 14 und 16 allenfalls Minimalstandards und sind daher nur für einen Gewahrsam von wenigen Stunden ausreichend. Sobald ein längerer Aufenthaltszeitraum absehbar ist, sollten die betroffenen	Die Kommission stelle hier fest, dass die Gewahrsamsräume der besuchten Polizeikommissariate den (Minimal-)Standard erfüllen. Die freiheitsentziehenden Maßnahmen würden nur für kurze Zeit erfolgen.

<p>Personen in eine andere Gewahrsams-einrichtung mit entsprechender Ausstattung verbracht werden.</p>	
<p>Die Länderkommission empfiehlt, für die Ge-wahrsamsräume in ausreichender Zahl ab-waschbare und schwer entflammbare Matratzen anzuschaffen.</p>	<p>Die Verwahrzellen der Polizei dienen nur der kurzfristigen Verwahrung von Personen. So seien insbesondere strafprozessuale vorläufige Festnahmen und polizeirechtliche Ingewahrsamnahmen nach geltendem Recht spätestens am Tage nach der Freiheitsentziehung dem richterlichen Bereit-schaftsdienst beim Amtsgericht Hamburg vorzuführen oder zu entlassen. Personen im Gewahrsam des LKA Hamburg würden bei Bedarf Decken zur Verfügung gestellt. Die Liegen seien jedoch nach Angaben des Landes aus Eigensicherungs- und Hygiene-gründen nicht mit Matratzen ausgestattet. Personen, die länger in Gewahrsam oder Haft bleiben, würden in reguläre Haftunter-künfte der Justizbehörde verlegt (aus der Stellungnahme der Bundesregierung zu den CPT-Empfehlungen anlässlich seines Be-suchs vom 20. November bis 2. Dezember 2005).</p>
<p>Die Gewahrsamsräume der Polizeikommissa-riate 11 und 14 verfügten nicht über Tageslicht bzw. natürliche Belüftung. Zumindest bei Neubauten sollte der Zugang von Tageslicht künftig berücksichtigt werden. Die „Richtlinien über den Bau von Arrestzellen in Dienstgebäuden der Polizei“ enthalten bisher keine Vorgaben bezüglich des Einbaus von Fenstern/natürlicher Belüftung. Diese Vorga-ben sollten jedoch bei einer Neufassung der Richtlinien Berücksichtigung finden.</p>	<p>Die Kommission stellt hier fest, dass die Gewahrsamsräume der besuchten Polizei-kommissariate den (Minimal-)Standard er-füllen.</p>
<p>Der Gewahrsamsbereich der drei Polizeikom-missariate sollte mit Feuermeldern ausgestat-tet werden.</p>	<p>Im § 45 (6) der Hamburgischen Bauverord-nung sei ausschließlich die Ausstattung von Wohnungen mit Rauchwarnmeldern gere-gelt. Spezielle Regeln für Zellen und Ge-wahrsamsbereiche seien nicht bekannt. Eine umfassende Ausstattung der Gewahr-samsbereiche erscheine auch nicht gebo-ten, da die Polizeibeamtinnen /-beamten gemäß Vorschriftenlage und aufgrund ihrer Garantenstellung Kontrollpflichten gegen-über den sich in Gewahrsam befindlichen Personen haben. Zudem werde durch die in Teilen vorhandene Videotechnik ein weite-</p>

	rer Schutz gewährleistet. Gleichwohl werde die Empfehlung geprüft.
<p>Die Zellen in Polizeikommissariat 16 waren teils stark verschmutzt. An den Wänden waren Anhaftungen erkennbar, die den Eindruck von Blut oder Fäkalien erweckten. Die Zellen sollten nach jeder Benutzung gegebenenfalls auch an den Wänden gereinigt werden.</p>	<p>Die Polizeiliche Dienstvorschrift regelt die Reinigung von Zellen wie folgt: Verunreinigte dienstliche Einrichtungen und Gegenstände sind durch das behördliche Reinigungspersonal (Raumpfleger der Dienststelle/Wagenpfleger der Fahrbereitschaft bzw. LBP 032) säubern zu lassen, wenn bis zu dessen Tätigkeit auf die Einrichtung/den Gegenstand verzichtet werden kann und ein Warten zumutbar ist, ein Ausweichen in eine andere Einrichtung oder ein Tausch des Gegenstandes möglich, zumutbar und vom Zeitaufwand vertretbar ist.</p> <p>Die Dienststellen seien nochmals darauf hingewiesen worden, dass die Zellen soweit als möglich und im laufenden Dienstbetrieb umsetzbar stärker zu reinigen sind.</p>
<p>Bei der Durchsicht der Gewahrsamsdokumentation im Polizeikommissariat 16 bemerkte die Länderkommission, dass das Gewahrsamsbuch lediglich allgemeine Informationen zu den Personen in Gewahrsam enthält. Besondere Vorkommnisse werden darin nicht vermerkt, sondern nach Aussage der Beamten in den Berichten zu den einzelnen Vorgängen erläutert. Dem Wunsch der Länderkommission, Einsicht in die auf der Wache aufbewahrten Berichte zu nehmen, wurde nicht entsprochen. Die Länderkommission wurde darauf verwiesen, dass die entsprechenden Unterlagen Teil des Ermittlungsvorgangs seien, der nun bei der Staatsanwaltschaft liege. Insofern müsste ein Antrag auf Akteneinsicht bei der Staatsanwaltschaft gestellt werden.</p> <p>Nach Artikel 20b des Fakultativprotokolls ist der Länderkommission Zugang zu allen Informationen zu gewähren, welche die Behandlung der Personen in Gewahrsam und die Bedingungen ihrer Freiheitsentziehung betreffen. Hierzu gehören alle Aktenteile, die den Grund und den Vollzug des Gewahrsams dokumentieren, auch wenn sie zugleich Teil der Ermittlungsakte sind. Die Verwahrung der Akten in den Polizeikommissariaten hat ersichtlich auch den Zweck, die Behandlung der in Gewahrsam genommenen Personen für die</p>	<p>Im Vorfeld des Deutschlandbesuches des CPT im Jahr 2010 hatten Länderbehörden, so auch die Polizei Hamburg, Weisungen zur Einsichtnahme des CPT in Festnahmesunterlagen an Polizeikommissariaten erteilt, die unter Hinweis auf die Verfahrenshoheit der Staatsanwaltschaft und den Patientendatenschutz Einschränkungen beinhalteten. Diese kritisiere das CPT als zu eng und in der Praxis ungeeignet für eine effektive Inspektionstätigkeit.</p> <p>Da das Innenressort weder in Hinsicht auf justizielle noch auf datenschutzrechtliche Einschränkungen bzw. deren Aufhebung zuständig sei, werde hierzu an die zuständigen Behörden verwiesen. Es werde angeregt, hier seitens der Justizressorts zu einer klaren und abschließenden Regelung zu kommen, um künftig entsprechende Verzögerungen, Kritik und Nachfragen zu vermeiden und den Gremien eine effektive Arbeit zu ermöglichen.</p>

<p>Polizei nachprüfbar zu machen. Dann unterliegen die Akten aber auch der Einsicht durch die Kommission.</p>	
<p>Kontrollen der Personen im Gewahrsam mit Öffnen der Zellentür sollten stets durch zwei Beamtinnen bzw. Beamte erfolgen und mit Namen und Unterschrift im Gewahrsamsbuch dokumentiert werden.</p>	<p>Die Vorschriften zur Eigensicherung empfehlen zwar, Gewahrsamsräume grundsätzlich ohne Schusswaffe und nur zu zweit zu betreten, die polizeiliche Dienstvorschrift PDV 350 (HH) verzichtet aber auf entsprechende Vorgaben, so dass ein entsprechender Entscheidungsspielraum vorhanden sei (siehe auch nachfolgende Ausführung).</p>
<p>Die Beamtinnen und Beamten waren auch im Gewahrsamsbereich bewaffnet. Dies entspricht der polizeilichen Dienstvorschrift PDV 350. Der Kommission erscheint die Bewaffnung im Gewahrsamsbereich allerdings problematisch, und sie bittet um Stellungnahme, weshalb diese Vorschrift so angeordnet ist.</p>	<p>Die PDV 350 (HH) schreibe zwar generell das Mitführen der Dienstwaffe vor, lasse aber Abweichungen bei entsprechender Anordnungslage aus einsatztaktischen, fürsorgelichen oder sonstigen dienstlichen Gründen zu.</p> <p>Die PDV 350 (HH) verzichte beim Thema: Eigensicherung bei „Ingewahrsamnahme“ auf Vorgaben und beschränke sich darauf, dass die Kontrollen untergebrachter Personen „mindestens halbstündlich durch einen erfahrenen Beamten“ zu erfolgen haben. Diese Vorschriftenkonstellation räume der/dem erfahrenen Kontrollbeamtin /beamten und dessen Vorgesetzten einen entsprechenden Entscheidungsspielraum ein, je nach Einzelfall – und ggf. zu erwartender Renitenz – über Art und Weise der durchzuführenden Kontrolle zu entscheiden.</p>
<p>Zumindest ein Teil der Zellen sollte mit einer dimmbaren Nachtbeleuchtung ausgestattet werden.</p>	<p>Es werde geprüft, inwieweit bei ohnehin erfolgenden baulichen Veränderungen ein Nachtlicht installiert wird.</p>
<p>Die Polizeikommissariate sollten zusätzlich zu Handtüchern und Seife grundlegende Hygieneartikel wie z.B. Zahnbürste und Zahnpasta bereit halten.</p>	<p>Die Gewahrsamseinrichtungen seien nicht für einen längerfristigen Aufenthalt vorgesehen und würden in der Regel auch hierfür nicht genutzt. Es werde daher die Möglichkeit der Benutzung von Wasser und Handseife durch die Betroffenen für ausreichend angesehen.</p>
<p>Die in Hamburg gültige polizeiliche Dienstvorschrift PDV 350 ist allgemein sehr unübersichtlich gestaltet und erweist sich daher als unpraktisch in der Handhabung. Dies wurde der Länderkommission auch von verschiedenen Beamtinnen und Beamten bestätigt. Auch Vorschriften für den Gewahrsamsbe-</p>	<p>Die Vorschriftenstelle der Polizei Hamburg sei stets um kurz gefasste, klar verständliche Sprache im Sinne einer möglichst übersichtlichen Vorschrift bemüht.</p> <p>Im Jahr 2006 wurde die PDV 350 (HH) im Rahmen eines Projektes unter Beteiligung aller Organisationsbereiche generell über-</p>

reich können knapp und übersichtlich gestaltet werden, wie die Beispiele in anderen Bundesländern zeigen. Übersichtliche Vorschriften sind leichter zu beachten.	arbeitet, neu strukturiert und in das Intra-PolHH eingestellt. Anschauliche Kurzhilfen zur Bedienung bzw. Recherche befänden sich sowohl auf der Startseite als auch im Anhang der PDV 350 (HH).
--	--

Anlässlich des Besuchs des Polizeikommissariats 11 erbat die Länderkommission Einsicht in eine Auswahl von Beschwerdevorgängen gegen Polizeibeamtinnen und -beamte. Die Kommission wurde daraufhin an die zuständige Staatsanwaltschaft verwiesen, da es sich bei den Beschwerden regelmäßig zugleich um Strafanzeigen handle.

Am 7. Juli 2011 beantragte die Kommission bei der Staatsanwaltschaft Hamburg Akteneinsicht in die bis zum 31. März 2011 anhängig gewordenen chronologisch letzten 20 Ermittlungsvorgänge gegen Beamtinnen und Beamte des Polizeikommissariats 11. Die Akten sind der Geschäftsstelle am 8. und 13. September 2011 übermittelt worden. Zu zwei Fällen nahm die Nationale Stelle am 11. Oktober 2011 in Ergänzung ihres Berichts wie folgt Stellung:

Empfehlungen der Länderkommission	Reaktion der Behörde für Inneres und Sport (Hamburg)
<p>Der Anzeigenerstatter wurde im Gewahrsamsbereich des Polizeikommissariats 11 im Anschluss an eine körperliche Durchsuchung aufgefordert, unbedeckt und im sog. „Entengang“ mehrfach vor drei Polizeibeamten auf und ab zu gehen. Die Maßnahme habe dem Aufspüren von am Körper oder in Körperöffnungen befindlichen Rauschmittelpäckchen gedient. Es wurden keine Drogen gefunden. Auch ein Drogentest verlief negativ. Der Anzeigenerstatter bezeichnete das Vorgehen als besonders entwürdigend.</p> <p>Durch das Vorgehen der Polizeibeamten seien das Schamgefühl und die Würde des Betroffenen erheblich beeinträchtigt worden. Dabei ist unbeachtlich, dass der Betroffene die Maßnahme ohne Widerspruch ausgeführt habe. Der Betroffene sah sich in dieser Situation erheblichem psychischem Druck ausgesetzt und fügte sich daher den Anweisungen der Beamten.</p> <p>Die Länderkommission erbittet Stellungnahme, ob und ggf. weshalb das Vorgehen der Polizeibeamten erforderlich war.</p> <p>Der Vorgang gibt Anlass zu der Feststellung, dass polizeiliche Maßnahmen stets die Würde des Betroffenen im Blick haben müssen. Sollte eine körperliche Durchsuchung erforderlich</p>	<p>Das dem Sachverhalt zu Grunde liegende Strafverfahren gegen die Polizeibeamten sei von der Staatsanwaltschaft Hamburg gemäß § 170 (2) StPO eingestellt worden. Gemäß § 15 des Gesetzes zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung sei es der Polizei erlaubt, nach bestimmten Gegenständen am menschlichen Körper, in seinen natürlichen Öffnungen und in seiner Bekleidung zu suchen. Erlaubt seien der Polizei das Abtasten des bekleideten Körpers, die Nachschau am unbedeckten Körper sowie eine Nachschau in den natürlichen Körperöffnungen und Körperhöhlen, für die der Einsatz medizinischer Mittel nicht erforderlich sei.</p> <p>Die dienstrechtliche Würdigung des Sachverhaltes habe keinen Hinweis auf ein zu untersuchendes dienstrechtliches Fehlverhalten ergeben.</p> <p>Die tägliche Erfahrung am Polizeikommissariat 11 habe gezeigt, dass beispielsweise Drogen in allen möglichen Körperöffnungen versteckt werden, so auch zwischen den Gesäßhälften. Im Einzelfall würden die Betroffenen gebeten, sich im nackten Zustand hinzuhocken, da diese Haltung einen dort verborgenen Gegenstand freigeben würde. [...] Eine darüber hinausgehende Aufforderung zum „Enten-</p>

<p>sein, die darauf abzielt, in Körperöffnungen befindliche Gegenstände aufzuspüren, so ist diese Maßnahme stets von einem Arzt auszuführen.</p>	<p>gang“ habe es am Polizeikommissariat 11 nicht gegeben.</p>
<p>Die Anzeigeerstatteerin erhielt durch einen Polizeibeamten bei einer vorläufigen Festnahme einen Schlag ins Gesicht, da sie sich nach Auskunft des Beamten der polizeilichen Maßnahme widersetzte. Der handelnde Beamte berief sich hierbei auf die Anwendung der sog. Atemi-Technik, die dazu diene, eine kurzzeitige Schockreaktion hervorzurufen und so den Widerstand des Gegenübers auszuschalten. In dem Vermerk der Staatsanwaltschaft (Bl. 34 d. A.) heißt es, dass die Atemi-Technik eine anerkannte Technik und Gegenstand der polizeilichen Ausbildung sei.</p> <p>Die Länderkommission erbittet genaue Angaben dazu, welche Empfehlungen im Hinblick auf die Anwendung unmittelbaren Zwangs durch sog. Schocktechniken existieren und inwieweit diese Techniken Gegenstand der polizeilichen Ausbildung sind.</p>	<p>Um die Festnahme/Ingewahrsamnahme einer Widerstand leistenden Person zu ermöglichen, könne es zweckmäßig sein, durch einen bestimmten Reiz von der dann folgenden polizeilichen Maßnahme abzulenken (z.B. optische, akustische und/oder physische Reize). Beispiele für einen physischen Reiz seien: leichter Handrückenschlag oder Wischer mit der Hand durch das Gesicht, leichter Tritt gegen das Schienbein. Es müsse hier allerdings eine Eskalation vorliegen, die den Einsatz milderer Mittel als nicht erfolgversprechend annehmen lasse. Im Rahmen der Schulung würde hierauf eingegangen. Der Begriff <i>Atemi-Technik</i> sei kein Terminus, der sich in den Curricula der Hamburger Polizei finde. Gleichwohl werde der Begriff im Rahmen der Ausbildung zur polizeilichen Selbstverteidigung als Sammelbegriff der o.g. Techniken verwendet, um einen Gegenüber zur Einleitung einer polizeilichen Maßnahme zu einer bestimmten Bewegung zu zwingen oder ihn von einer Reaktion abzuhalten und ihn dadurch zu kontrollieren.</p>

In Bezug auf die Stellungnahme der Behörde für Inneres und Sport steht die Länderkommission derzeit noch in Diskussion mit der Aufsichtsbehörde.

4. Polizeistation Hannover-Schützenplatz im April 2011

Am 1. April 2011 führte die Länderkommission einen Inspektionsbesuch in der Polizeistation Hannover-Schützenplatz durch. Diese befindet sich im Gebäude des 1903 fertiggestellten historischen Polizeigefängnisses und verfügt über insgesamt 78 Gewahrsamszellen, von denen nach Angaben der Dienststellenleitung zum Besuchszeitpunkt nur 25 Einzelzellen, eine Sammelzelle, zwei Langzeitgewahrsamszellen und zwei sog. „Tobzellen“ genutzt werden. Die weiteren Gewahrsamszellen würden nur bei besonderen Anlässen (Großereignissen) in Betrieb genommen. Im Jahr 2009 wurden insgesamt 50, im Jahr 2010 insgesamt 55 und im Jahr 2011 bisher sieben Ingewahrsamnahmen durchgeführt. Die Besichtigung der Einrichtung umfasste den gesamten Gewahrsamsbereich sowie einen Raum, der für Fixierungen genutzt wird. Die Länderkommission nahm außerdem Einsicht in die schriftliche Gewahrsamsdokumentation und führte Gespräche mit verschiedenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, darunter ein Einzelgespräch mit einem Angestellten im Gewahrsamsbereich. Zu-

dem führte die Länderkommission ein vertrauliches Einzelgespräch mit einer männlichen Person, die sich während des Besuchs in Gewahrsam befand.

Empfehlungen der Länderkommission	Reaktion des Niedersächsischen Ministeriums für Inneres und Sport
<p>Die für Fixierungen vorhandenen Klettbander sind für diesen Zweck ungeeignet, da sie ein hohes Verletzungsrisiko bergen. Es wird die Anschaffung von geeignetem Material für Fixierungen wie beispielsweise Bandagensysteme empfohlen.</p>	<p>Die Probleme mit den derzeit genutzten Kletthandfesseln seien bekannt. Die Zentrale Polizeidirektion sei mit der Prüfung der Zulassung von weiteren Fixierungsmitteln im Sinne der Polizeigewahrsamsordnung beauftragt worden. Hierzu fände bis zum 31. Dezember 2011 ein Pilotversuch statt, bei dem ein sog. „Akut-Fixierungssystem“ erprobt werde.</p>
<p>Die Feststellung der Gewahrsamsfähigkeit ist eine Voraussetzung für die Ingewahrsamnahme. Sowohl die notärztliche Versorgung einer Person in Gewahrsam als auch die notwendige Feststellung der Gewahrsamsfähigkeit dürfen nicht unnötig verzögert werden. Die in Niedersachsen geregelte Kostentragungspflicht durch die Person in Gewahrsam für eine ärztliche Untersuchung ist deshalb nicht akzeptabel. Das Land hat zunächst die hierfür anfallenden Kosten zu tragen. Den Polizeidienststellen ist zu ermöglichen, bei Bedarf den Auftrag für die notärztliche Versorgung und die Untersuchung der Gewahrsamsfähigkeit im Namen des Landes zu erteilen und so die unverzügliche ärztliche Untersuchung oder Behandlung zu gewährleisten.</p> <p>Einige Polizeigewahrsamsordnungen anderer Bundesländer enthalten diesbezüglich explizite Regelungen (z.B. Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein).</p>	<p>Im Krankheits- oder Notfall erfolge eine ärztliche Untersuchung oder Behandlung bisher durch den Rettungsdienst und ansonsten im Rahmen der allgemeinen ärztlichen Versorgung durch niedergelassene Ärzte. Die Fälle, in denen Zweifel an der Gewahrsamsfähigkeit bestünden, würden von den Regelungen der Polizeigewahrsamsordnung erfasst. Ein Arzt/eine Ärztin sei nach der Polizeigewahrsamsordnung hinzuzuziehen, wenn Betroffene offensichtlich krank oder verletzt seien, selbst angäben, krank oder verletzt zu sein oder wenn sie erhebliche Verhaltensauffälligkeiten zeigten. Voraussetzung für die Hinzuziehung eines Arztes sei jedoch nicht, dass Krankheit oder Verletzung zweifelsfrei feststünden.</p> <p>Die ärztlichen Leistungen seien wie sonst auch direkt mit dem/der Betroffenen bzw. den Krankenversicherungen abzurechnen; eine Kostentragungspflicht durch das Land entstehe nicht.</p> <p>Einzelne Ärzte verlangten bei der Behandlung von im Polizeigewahrsam untergebrachten Personen dennoch eine Kostenübernahme durch die Polizei. Hierdurch sei es teilweise zu Verzögerungen gekommen; es seien jedoch keine Fälle bekannt, in denen eine angemessene ärztliche Versorgung durch die bisherige Regelung in Frage gestellt gewesen wäre. Damit es in Problemfällen nicht zu Verzögerungen komme, würden</p>

	die Polizeidirektionen zukünftig Arztkosten übernehmen, wenn dem Arzt/der Ärztin eine Abrechnung bei dem/der Betroffenen oder den Krankenkassen nicht möglich sei.
Die Polizeistation Hannover-Schützenplatz ist aus Sicht der Länderkommission für eine Unterbringung von Personen im Langzeitgewahrsam nicht geeignet, da sie über keine Möglichkeit für den täglichen Hofgang verfügt. Personen, die 24 Stunden oder länger in Polizeigewahrsam festgehalten werden, muss jeden Tag mindestens eine Stunde Gelegenheit zur Bewegung an der frische Luft gegeben werden. Es sind Maßnahmen erforderlich, um Personen diese zu gewähren. Alternativ sollte erwogen werden, für Langzeitgewahrsam Amtshilfe einer Justizvollzugsanstalt in Anspruch zu nehmen.	Die Polizeidirektion Hannover habe hierzu berichtet, dass das Gelände nicht über gesicherte Außenflächen für einen Hofgang verfüge. Die Polizeidirektion habe bauliche Maßnahmen geprüft, jedoch bislang keine Lösung gefunden. Sie strebe daher an, den Langzeitgewahrsam bis auf Weiteres in einer Justizvollzugsanstalt durchzuführen. Bis die notwendigen Absprachen getroffen seien, würden Betroffene, soweit sich nicht aus ihrer Person besondere Risiken ergeben, in Begleitung auf dem Polizeigelände ins Freie geführt.
Die Länderkommission traf eine Person in Gewahrsam an, die angab, nicht über ihre Rechte belehrt worden zu sein und auch kein Merkblatt erhalten zu haben, das ihre Rechte umfassend darstellt. Unabhängig davon, ob Personen nach Polizeirecht oder Strafprozessrecht in Gewahrsam genommen werden, müssen diese Personen unverzüglich über ihre Rechte belehrt werden. Dies sollte anhand des vorhandenen Merkblattes auch in der Praxis stets geschehen.	Bei dem von der Kommission festgestellten Fall handele es sich um eine aufgrund eines Haftbefehls festgenommene Person, die nur kurzfristig in der Gewahrsamseinrichtung untergebracht war und dem zuständigen Amtsgericht zwecks Verkündung des Haftbefehls zugeführt werden sollte. Über den Grund der Festnahme sei die Person in Kenntnis gesetzt worden. Grundsätzlich würden in Gewahrsam genommene Personen entsprechend den rechtlichen Bestimmungen belehrt und erhielten auch das Merkblatt. Das Innenministerium werde die Polizeibehörden nochmals darauf aufmerksam machen, dass Belehrung und Aushändigung des Merkblatts in allen Fällen unverzüglich zu erfolgen haben.
Der Gewahrsamsbereich sollte mit Brand-schutzvorrichtungen wie Feuermeldern ausgestattet werden.	Der Brandschutz in den Gewahrsamszellen bei der Polizeistation Hannover-Schützenplatz werde derzeit von der Staatlichen Bauverwaltung überprüft. Es soll der erforderliche Handlungsbedarf identifiziert und bewertet werden. Die Überprüfung werde angesichts ihres Umfangs noch etwas Zeit in Anspruch nehmen.
Zellen mit einer Größe von ca. 4 m ² und einem Abstand zwischen den Wänden von 1,5 m ² sind nur für einen Gewahrsam von weni-	Die Unterbringung in sehr kleinen Zellen sei zumutbar, da sie in aller Regel nur kurzzeitig und meist über Nacht erfolge, so dass die

gen Stunden geeignet. Für eine längere Unterbringung sind die Personen in andere Gewahrsamseinrichtungen mit entsprechender Ausstattung zu verbringen.	Bereitstellung einer Schlafstätte im Vordergrund stehe.
Belegte Zellen sind regelmäßig zu belüften .	Ein selbstständiges Öffnen der Fenster durch die in Gewahrsam genommenen Personen sei aufgrund der Bauweise nicht möglich; die Fenster könnten nur durch Bedientete geöffnet werden. Angesichts der Kurzfristigkeit des Aufenthalts im Polizeigewahrsam erscheine dies jedoch hinnehmbar. Eine regelmäßige Belüftung der Zellen werde in Zukunft sichergestellt.

V. Einrichtungen der Jugendfürsorge und Altenpflegeheime

Zu den bereits aufgeführten Einrichtungen kommen noch 16 Einrichtungen für eine geschlossene Unterbringung von Kindern und Jugendlichen auf der Grundlage einer richterlichen Entscheidung²⁹ sowie rund 11.000 Altenpflegeheime hinzu.³⁰ Hierzu liegen der Länderkommission immer noch nicht von allen Bundesländern konkrete Angaben zur Anzahl der Einrichtungen vor. Bei den Altenpflegeheimen sind allerdings nur solche für die Länderkommission von Relevanz, die über geschlossene Stationen verfügen, die die Patienten nicht verlassen dürfen. Eine genaue Anzahl ist daher noch nicht abschließend ermittelt worden. Im Berichtszeitraum wurde noch keine dieser Einrichtungen besucht.

²⁹ Vgl. Statistisches Bundesamt, 2008, Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe. Einrichtungen und tätige Personen. Revidierte Ergebnisse, Wiesbaden, S. 7

³⁰ Vgl. Statistisches Bundesamt unter http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Statistiken/Sozialeistungen/Pflege/Tabellen/Content75/Pflegeeinrichtungen__Deutschland,templateId=renderPrint.psml, Stand: 2007 [zuletzt aufgerufen am 22.12.2011]

E. Weitere Aktivitäten der Nationalen Stelle im Berichtszeitraum

1. Fachliche Verbindungen und Öffentlichkeitsarbeit

Gerade in der Aufbauzeit bestand gegenüber der Nationalen Stelle die Erwartungshaltung, ihre Tätigkeit im politischen Raum bekannt zu machen und Kontakt zu den verschiedensten Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartnern aufzunehmen.³¹ Diesen Erwartungen konnte die Nationale Stelle auch aufgrund ihrer knappen personellen Ressourcen nicht immer gerecht werden. Besonderes Augenmerk lag bei ihren Aktivitäten daher darauf, das nach Hintertreten der Länderkommission erheblich erweiterte Aufgabenspektrum einer breiten Fachöffentlichkeit bekannt zu machen und Kooperationsmöglichkeiten auszuloten.

Die Nationale Stelle baute hierzu den Kontakt zu verschiedenen Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartnern in den Ministerien, Behörden und sonstigen öffentlichen Einrichtungen aber auch zu Bundestagsabgeordneten, menschenrechtspolitisch aktiven Organisationen und Institutionen auf und aus. So nahm der Vorsitzende der Länderkommission gleich nach Beginn der Tätigkeit an einer Sitzung des Strafvollzugsausschusses der Länder teil und stellte dort die Arbeit der Kommission vor. Besondere Aufmerksamkeit erfuhr die Nationale Stelle durch einen Besuch von Bundesjustizministerin Leutheusser-Schnarrenberger im März 2011. Weiterhin baute der Vorsitzende der Länderkommission im ersten Halbjahr 2011 die Kontakte zu verschiedenen Ausschüssen des Bundestages aus. Es fanden Treffen mit den Vorsitzenden des Menschenrechtsausschusses, des Rechtsausschusses sowie des Innenausschusses des Deutschen Bundestages statt. Da die Kommission selbst über kein Mitglied mit medizinischem oder psychiatrischem Fachwissen verfügt, sind Verbindungen zu Experten dieses Bereichs besonders wichtig. Im September 2011 nahm die Kommission daher schriftlich Kontakt zu in den einzelnen Bundesländern bestehenden psychiatrischen Besuchskommissionen auf. Hierbei standen vor allem die künftige Vernetzung und ein Erfahrungsaustausch im Vordergrund. Um ihre Bekanntheit bei der Ärzteschaft zu steigern, fand im Mai 2011 in Berlin ein Treffen mit dem Menschenrechtsbeauftragten und jetzigen Präsidenten der Bundesärztekammer Dr. med. Montgomery statt. Im Nachgang zu diesem Treffen stellte die Länderkommission ihre Arbeit in einem Artikel des Deutschen Ärzteblatts vor.³² Zwischenzeitlich fand ein Treffen zwischen dem Menschenrechtsbeauftragten der Ärztekammern und der Nationalen Stelle statt, bei dem eine engere Kooperation im medizinischen Bereich ausgelotet wurde.

Die Nationale Stelle intensivierte im Berichtszeitraum zudem den Kontakt zum Deutschen Institut für Menschenrechte und zu verschiedenen Menschenrechtsorganisationen. Hierzu traf der Vorsitzende der Länderkommission u.a. mit zwei Mitgliedern des Forums Menschenrechte in Berlin zusammen. Im November 2011 fand eine gemeinsame Veranstaltung mit dem Deutschen Institut für Menschenrechte zum Thema „Prävention von Folter und Misshandlung in Deutschland“ statt, die insbesondere dem Austausch mit Nichtregierungsorganisationen diente. Am Ende der Veranstaltung standen konkrete Verabredungen für eine künftige Zusammenarbeit.

Der Leiter der Bundesstelle traf unter anderem mit dem Wehrbeauftragten des Deutschen Bundestages, dem Präsidenten des Bundeskriminalamtes und dem Präsidenten des Bundespolizeipräsidiums zusammen. Zudem wurde im September 2010 erstmalig der Kontakt

³¹ Die Aktivitäten der Nationalen Stelle sollen wegen ihres Umfangs an dieser Stelle nur in Auszügen dargestellt werden. Eine tabellarische Auflistung aller wahrgenommenen Termine findet sich im Anhang (vgl. III.).

³² Geiger, Hansjörg / Hof, Christina (2012): Ein unabhängiger Blick in Deutschlands Gefängnisse. Deutsches Ärzteblatt, Jahrgang 109, Heft 4, S. 146-148.

zum Bundesministerium der Finanzen aufgenommen. In den Zuständigkeitsbereich des Ministeriums fallen Einrichtungen des Zolls, welche ebenfalls durch die Bundesstelle zu überprüfen sind.

Auch bei zahlreichen Vorträgen wurde die Arbeit der Nationalen Stelle der Fachöffentlichkeit vorgestellt. Bundesstelle und Länderkommission erläuterten ihre Arbeit im Oktober 2010 erstmalig auf einer Tagung des Menschenrechtszentrums (MRZ) der Universität Potsdam zum Thema „Mechanismen zur Folterverhütung im Vergleich“. Beide Beiträge wurden anschließend in der Reihe „Studien zu Grund- und Menschenrechten“ des MRZ veröffentlicht³³. Im Sommer 2011 erschien außerdem ein Beitrag des Leiters der Bundesstelle in dem von Christoph Gusy herausgegebenen Band „Grundrechtsmonitoring – Chancen und Grenzen außergerichtlichen Menschenrechtsschutzes“.³⁴ Die Länderkommission präsentierte die Schwerpunkte ihrer Arbeit außerdem anlässlich der 37. Arbeits- und Fortbildungstagung der Bundesvereinigung der Anstaltsleiterinnen und Anstaltsleiter im Justizvollzug e.V. am 7. Juni 2011 in Straubing. Weitere Vorträge wurden bei der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung und Rechtspflege und bei der Jahrestagung der bayerischen Anstaltspsychologen gehalten.

2. Internationale Kooperation

Die Nationale Stelle erweiterte im Berichtszeitraum auch ihre Kontakte zu internationalen Partnern. Im November 2010 erfolgte die erste offizielle Kontaktaufnahme mit dem UN-Unterausschuss zur Verhütung von Folter in Genf. Am Rande der Präsentation vor den Mitgliedern des Ausschusses fand auch ein Treffen mit dem Präsidenten der Schweizer Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter statt. Außerdem stellte die Nationale Stelle der Association for the Prevention of Torture ihre Arbeit vor und berichtete über erste Ergebnisse. Die Erkenntnisse der Nationalen Stelle wurden mit großem Interesse aufgenommen und flossen u.a. in ein Positionspapier des APT zur Stellung nationaler Präventionsmechanismen im föderalen System mit ein.

Im November und Dezember 2010 führte eine Delegation des CPT ihren periodischen Staatenbesuch in Deutschland durch. Die Nationale Stelle nahm an der offiziellen Besuchseröffnung und der Abschlussbesprechung im Bundesministerium der Justiz teil und führte Gespräche mit der Delegation.

Mitarbeiter mehrerer Staaten traten mit der Nationalen Stelle in Kontakt, um sich über die Umsetzung des Fakultativprotokolls in Deutschland zu informieren. Der Leiter der Bundesstelle führte beispielsweise im Oktober 2010 mit Delegierten der Australischen Botschaft in Berlin Gespräche und erläuterte dabei die rechtlichen Grundlagen und die Funktionsweise der Nationalen Stelle. Hintergrund des Gesprächs waren Bemühungen der Australischen Regierung, die Vorgaben des OP-CAT in nationales Recht umzusetzen. Im Mai 2011 empfing die Geschäftsstelle in Wiesbaden eine Delegation des aserbaidzhanischen Ombudsmannes, die sich im Rahmen eines von der Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit

³³ Geiger, Hansjörg (2011): Vorstellung der Länderkommission zur Verhütung von Folter. In: Zimmermann, Andreas (Hrsg.): Folterprävention im völkerrechtlichen Mehrebenensystem. Studien zu Grund- und Menschenrechten Heft 16, Universitätsverlag Potsdam, S. 121-126.

Lange-Lehngut, Klaus (2011): Aufgaben und Arbeitsweise der Bundesstelle zur Verhütung von Folter im nationalen Präventionsmechanismus Deutschlands. In: Zimmermann, Andreas (Hrsg.): Folterprävention im völkerrechtlichen Mehrebenensystem. Studien zu Grund- und Menschenrechten Heft 16, Universitätsverlag Potsdam, S. 113-120.

³⁴ Lange-Lehngut, Klaus (2011): Das präventive Besuchsverfahren der Bundesstelle zur Verhütung von Folter. In: Gusy, Christoph (Hrsg.): Grundrechtsmonitoring. Chancen und Grenzen außergerichtlichen Menschenrechtsschutzes. Baden-Baden: Nomos, S. 64-76.

organisierten Studienbesuchs u.a. über die Arbeit der Nationalen Stelle informieren wollte. Daran schloss sich auch eine Präsentation des Leiters der Bundesstelle vor der Delegation in Berlin an.

In Ermangelung personeller Ressourcen musste die Nationale Stelle jedoch auch mehrere Gesuche um Unterstützung ablehnen.

Die Nationale Stelle setzte ihre im Jahr 2009 begonnene Teilnahme an dem von Europarat und EU-Kommission ins Leben gerufenen Projekt zur besseren Vernetzung der nationalen Präventionsmechanismen (NPM-Projekt) untereinander ebenso wie mit dem CPT und SPT auch im Berichtszeitraum weiter fort. Im Dezember 2010 und 2011 nahm sie jeweils an dem alljährlich stattfindenden, vom Europarat organisierten Treffen aller Leiter Nationaler Präventionsmechanismen und der Kontaktpersonen in Straßburg und Ljubljana teil.

Mitarbeiterinnen der Geschäftsstelle beteiligten sich außerdem inhaltlich an mehreren vom Europarat im Rahmen des „NPM-Projektes“ finanzierten Workshops zu Themen wie beispielsweise Polizeigewahrsam, Methodik von Inspektionsbesuchen, Sicherheit und Menschenwürde an Orten der Freiheitsentziehung. Zahlreiche Staaten nutzten die Möglichkeit, sich bei den Workshops über aktuelle Entwicklungen in Deutschland und über erste Erfahrungen der Nationalen Stelle zu informieren. Dabei wurde sehr deutlich, wie groß das internationale Interesse gerade an der Arbeit des deutschen Präventionsmechanismus ist. Die Workshops führten darüber hinaus zu mehreren bilateralen Kontakten mit anderen europäischen OP-CAT-Staaten.

Schließlich nahm die Nationale Stelle an der Präsentation des 5. Staatenberichts der Bundesrepublik Deutschland über Maßnahmen zur Durchführung des Übereinkommens vom 10. Dezember 1984 gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe am 4. November 2011 in Genf teil. Der Leiter der Bundesstelle und der Vorsitzende der Länderkommission berichteten dem Ausschuss über die Arbeit der Nationalen Stelle und standen für weitere Fragen zur Verfügung.

3. Übersicht über Anfragen von Einzelpersonen

Im Berichtszeitraum erreichten die Nationale Stelle zahlreiche schriftliche, telefonische und elektronische Anfragen und Hinweise von Einzelpersonen. Die Anfragen betrafen ausschließlich Einrichtungen im Zuständigkeitsbereich der Länderkommission, jeweils etwa zur Hälfte den Bereich des Justizvollzugs und der Psychiatrie. Besonders im psychiatrischen Bereich ließ sich ein zeitlicher Zusammenhang zwischen dem Besuch der Einrichtung und den nachträglichen Hinweisen von Einzelpersonen feststellen. Die Personen erhielten von der Geschäftsstelle stets eine Mitteilung, dass ihr Anliegen aufgenommen worden sei und sie zu einem späteren Zeitpunkt schriftlich Nachricht erhielten. In einzelnen Fällen wurde eine Weitergabe an die zuständigen Justizministerien angeboten oder die Personen wurden auf die Möglichkeit hingewiesen, ihren Bericht dem Sekretariat des CPT zuzuleiten. In anderen Fällen konnten Beratungsstellen oder Ansprechpartnerinnen /-partner genannt werden, die bei den Anliegen weiterhelfen können. Außerdem waren einzelne Individualbeschwerden im Nachgang zu einem Besuch Grundlage für eine erneute Anfrage bei der betreffenden Einrichtung.

Die Nationale Stelle ist rechtlich weder befugt noch in der Lage, Beschwerden von Einzelpersonen abzuwehren oder diese rechtlich zu beraten. Dies den betroffenen Personen zu vermitteln, erwies sich allerdings in vielen Fällen als schwierig, obwohl jede Person, die sich an die Nationale Stelle wendet, explizit darauf hingewiesen wird. Gleichwohl sind Anga-

ben zu konkreten Vorkommnissen für die Arbeit der Nationalen Stelle von großer praktischer Relevanz. Sie stehen bei Inspektionsbesuchen als Hintergrundinformationen zur Verfügung und können das Augenmerk auf spezielle Problembereiche lenken. Außerdem können konkrete Angaben und Hinweise Einfluss auf die Auswahl der Besuchsorte und die damit verbundene Prioritätensetzung haben.

Anhang

I. Entstehungsgeschichte und rechtliche Grundlagen

10.12.1948	Resolution der UN-Generalversammlung (Allgemeine Erklärung der Menschenrechte): u.a. Verbot von Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe
10.12.1984	UN-Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (UN-Antifolterkonvention)
26.11.1987	Europäisches Übereinkommen zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe
18.12.2002	Fakultativprotokoll zum UN-Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe vom 10. Dezember 1984 (OP-CAT)
20.09.2006	Unterzeichnung des Fakultativprotokolls
26.08.2008	Umsetzung in innerstaatliches Recht durch Zustimmungsgesetz des Bundestages
20.11.2008	Schaffung der Bundesstelle durch Organisationserlass des Bundesministeriums der Justiz
04.12.2008	Ratifikation des Fakultativprotokolls und Ernennung von Ltd. Reg.Dir. a.D. Klaus Lange-Lehngut zum ehrenamtlichen Leiter der Bundesstelle
01.05.2009	Arbeitsaufnahme der Bundesstelle am Sitz der Kriminologischen Zentralstelle e.V. in Wiesbaden
25.06.2009	Unterzeichnung des Staatsvertrages zur Errichtung der Länderkommission zur Verhütung von Folter durch Staatsvertrag aller Bundesländer
23./24.06.2010	Ernennung der Mitglieder der Länderkommission auf der 81. Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister
01.09.2010	Inkrafttreten des Staatsvertrags zur Errichtung der Länderkommission zur Verhütung von Folter sowie der Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern über die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter
24.09.2010	Offizielle Amtseinführung der Länderkommission durch den Hessischen Justizminister Jörg-Uwe Hahn in Wiesbaden

II. Chronologische Besuchsübersicht im Zeitraum vom 1. Mai 2010 bis 31. Dezember 2011

Datum	Besuchte Einrichtung
19.05.2010	Bundespolizeiinspektion München-Flughafen
20.05.2010	Bundespolizeiinspektionen München-Hauptbahnhof und Ostbahnhof
19.07.2010	Bundespolizeiinspektion Flughafen Berlin-Schönefeld
20.07.2010	Bundeswehrkaserne Burg
24.08.2010	Bundespolizeiinspektionen Hamburg Flughafen und Kriminalitätsbekämpfung Hamburg
25.08.2010	Bundespolizeiinspektionen Hamburg-Altona, Hamburg-Harburg, Hamburg-Hauptbahnhof
19.10.2010	Bundeswehrkasernen Torgelow und Viereck
25.10.2010	Justizvollzugsanstalt Rosdorf
30.11.2010	Bundespolizeirevier Kehl
06.12.2010	Sammelrückführung von vietnamesischen Staatsbürgern
07.12.2010	Polizeiinspektionen Mainz I und II
19.01.2011	Bundespolizeiinspektion Flughafen Düsseldorf
20.01.2011	Bundespolizeiinspektion Düsseldorf
24.01.2011	Polizeidirektion Sachsen-Anhalt Nord und Polizeirevier Jerichower Land
31.01.2011	Justizvollzugsanstalt Frankfurt III
31.03.2011	Polizeikommissariate 11, 14, 16 in Hamburg
01.04.2011	Polizeistation Hannover-Schützenplatz
07.04.2011	Jugendstrafanstalt Berlin
08.04.2011	Abschiebungsgewahrsam Berlin-Köpenick
05.05.2011	Justizvollzugsanstalt Bernau am Chiemsee
25.05.2011	Zollfahndungsamt Dresden
25.05.2011	Bundespolizeiinspektion Dresden und Bundespolizeirevier Dresden-Flughafen
30.06.2011	Zollfahndungsamt Berlin
30.06.2011	Bundespolizeiinspektion Berlin-Ostbahnhof und Bundespolizeirevier Berlin-Lichtenberg
28.07.2011	Justizvollzugsanstalt Dresden
29.07.2011	Justizvollzugsanstalt Chemnitz
17.08.2011	Justizvollzugsanstalt Werl
18.08.2011	LWL-Zentrum für Forensische Psychiatrie Lippstadt
21.09.2011	Graf-Stauffenberg-Kaserne in Sigmaringen
22.09.2011	Albkaserne in Stetten a.k.M.
24.11.2011	Bezirkskrankenhaus Parsberg II

III. Übersicht über nationale und internationale Aktivitäten der Bundesstelle und der Länderkommission im Berichtszeitraum

Datum	Ort	Teilnehmer	Anlass
17.05.2010	Frankfurt	Bundesstelle	Treffen mit Herrn Wurm, Präsident der Bundespolizeidirektion Flughafen Frankfurt/Main
18.05.2010	Koblenz	Bundesstelle	Informationsbesuch im Feldjägersdienstkommando der Augusta-Kaserne
25.05.2010	Berlin	Bundesstelle	Treffen mit Herrn Jörg Ziercke, Präsident des Bundeskriminalamtes
09./10.06.2010	Tirana	Bundesstelle	Teilnahme an dem Workshop „The role of the NPMs in preventing ill-treatment in police settings: key rights for those deprived of their liberty by the police“
06.07.2010	Berlin	Bundesstelle	Treffen mit Herrn Helmut Königshaus, Wehrbeauftragter des Deutschen Bundestages
01.09.2010	Berlin	Bundesstelle	Treffen mit Herrn Stähr, Leiter der Abteilung III (Zölle; Verbrauchsteuern; Brantweinmonopol) des Bundesministeriums der Finanzen
24.09.2010	Wiesbaden	Länderkommission	Einführungsveranstaltung der Länderkommission im Hessischen Ministerium der Justiz, für Integration und Europa
27./28.09.2010	Leipzig	Länderkommission	Teilnahme an der Sitzung des Strafvollzugsausschusses der Länder
06./07.10.2010	Potsdam	Nationale Stelle	Tagung des Menschenrechtszentrums der Universität Potsdam zu „Mechanismen zur Folterverhütung im Vergleich“
13./14.10.2010	Eriwan	Nationale Stelle	Teilnahme an dem Workshop „Methodology: Preparation and planning strategies for an NPM Visit“
27.10.2010	Berlin	Bundesstelle	Treffen mit Herrn Wilkens, Staatssekretär im Attorney-General's Department, Australische

Datum	Ort	Teilnehmer	Anlass
			Botschaft
18.11.2010	Genf	Bundesstelle	Treffen mit Herrn Mark Thomson, Generalsekretär der Association for the Prevention of Torture
24.11.2010	Berlin	Nationale Stelle	Treffen mit der CPT-Delegation zum Auftakt des CPT-Deutschlandbesuchs
01./02.12.2010	Strasbourg	Nationale Stelle	Teilnahme an "The Second Meeting of the Heads and Contact Persons of the National Preventive Mechanisms for the Prevention of Torture (NPMs) in Europe"
07.12.2010	Berlin	Nationale Stelle	Treffen mit der Delegation des CPT zum Abschluss des Deutschlandbesuchs
25.01.2011	Brüssel	Nationale Stelle	Teilnahme an einem Runden Tisch der EU-Kommission über die Behandlung von Personen, die sich in der EU in Untersuchungshaft/Strafhaft befinden
04.02.2011	Erlangen	Länderkommission	Treffen mit Herrn Dr. Wörthmüller, Chefarzt der Forensischen Psychiatrie Erlangen
01.03.2011	Wiesbaden	Nationale Stelle	Treffen mit der Bundesjustizministerin Frau Leutheusser-Schnarrenberger
14./15.03.2011	Paris	Nationale Stelle	Teilnahme an dem Workshop "Security and dignity in places of deprivation of liberty"
25.03.2011	Berlin	Länderkommission	Treffen mit Herrn Tom Koenigs MdB, Vorsitzender des Menschenrechtsausschusses des Deutschen Bundestages
12.04.2011	Berlin	Nationale Stelle	Empfang des Deutschen Instituts für Menschenrechte
02.05.2011	Wiesbaden	Nationale Stelle	Empfang der Delegation des aserbaidjanischen Ombudsmannes
02.05.2011	Berlin	Bundesstelle	Vortrag vor der Delegation des aserbaidjanischen Ombudsmannes
04.05.2011	Berlin	Länderkommission	Treffen mit dem Menschenrechtsbeauftragten der Bundesärztekammer Herrn Dr. Montgomery

Datum	Ort	Teilnehmer	Anlass
04.05.2011	Berlin	Länderkommission	Gespräch mit Frau Bittenbinder, Vorsitzende der Bundesweiten Arbeitsgemeinschaft der Psychosozialen Zentren für Flüchtlinge und Folteropfer e.V. (BAFF)
05.05.2011	Berlin	Länderkommission	Gespräch mit Frau Negar Hosan-Aghaie, Leiterin der Abteilung Internationales-Menschenrechte des Deutschen Anwaltvereins (DAV) und Frau Dr. Petra Follmar-Otto, Leiterin der Abteilung Menschenrechtspolitik Inland/Europa, Deutsches Institut für Menschenrechte
10.05.2011	Frankfurt	Nationale Stelle	Treffen mit Prof. Dr. med. Christian Pross, Mitglied des SPT
19.05.2011	Köln	Länderkommission	Treffen mit Prof. Dr. Walter, Justizvollzugsbeauftragter des Landes Nordrhein-Westfalen
23.05.2011	Berlin	Länderkommission Bundesstelle	Treffen mit Herrn Siegfried Kauder MdB, Vorsitzender des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages
25.05.2011	Berlin	Länderkommission	Treffen mit Herrn Markus Löning, Beauftragter der Bundesregierung für Menschenrechte und Humanitäre Hilfe,
25.05.2011	Frankfurt	Länderkommission	Teilnahme an dem Symposium „Heilen mit Zwang? Psychische Erkrankungen und die Freiheit des eigenen Willens“
26.05.2011	Berlin	Länderkommission	Treffen mit Herrn Wolfgang Bosbach MdB, Vorsitzenden des Innenausschusses des Deutschen Bundestages
31.05.2011	Starnberg	Länderkommission	Vortrag bei der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung und Rechtspflege
06./07.06.2011	Straubing	Länderkommission	Vortrag bei der 37. Arbeits- und Fortbildungstagung der Bundesvereinigung der Anstaltsleiterinnen und Anstaltsleiter im Justizvollzug e. V.
09.06.2011	Berlin	Länderkommission	Treffen mit Prof. Dr. Beate Rudolph, Direktorin des Deutschen Instituts für Menschenrechte und Dr. Petra Follmar-Otto

Datum	Ort	Teilnehmer	Anlass
14.06.2011	Berlin	Länderkommission	Treffen mit Herrn Wolfgang Kaleck, Generalsekretär des European Center for Constitutional and Human Rights (ECCHR)
27.06.2011	Berlin	Länderkommission	Treffen mit Frau Dr. Wenk-Anselm (Behandlungszentrums für Folteropfer Berlin e.V.) und Frau Dr. Wirtgen (Refugio München)
27.06.2011	Berlin	Länderkommission	Vortrag beim Gesprächskreis Menschenrechte der SPD
06.07.2011	Wiesbaden	Länderkommission	Treffen mit Staatssekretär Dr. Rudolf Kriszeleit, Hessisches Ministeriums der Justiz, für Integration und Europa
13.07.2011	London	Bundesstelle	Teilnahme an dem Workshop „Monitoring Deportations“
24.10.2011	Potsdam	Bundesstelle	Treffen mit Herrn Seegers, Präsident des Bundespolizeipräsidiums
04.11.2011	Genf	Nationale Stelle	Präsentation des 5. Staatenberichts zur Antifolterkonvention am 4. und 8. November 2011
09.11.2011	Berlin	Länderkommission	Teilnahme an dem Fachgespräch „Responsibility to Protect“ auf Einladung Tom Koenigs MdB, Vorsitzender des Ausschusses für Menschenrechte und humanitäre Hilfe
15.11.2011	Berlin	Länderkommission	Treffen mit Herrn Habbe und Herrn Hillebrand, Jesuitenflüchtlingsdienst
17.11.2011	Berlin	Nationale Stelle	Teilnahme an der Veranstaltung des Deutschen Instituts für Menschenrechte zum Thema „Prävention von Folter und Misshandlungen in Deutschland“
06./07.12.2011	Ljubljana	Nationale Stelle	Teilnahme am “Third Meeting of the Heads and Contact Persons of the National Preventive Mechanisms for the Prevention of Torture (NPMs) in Europe”
06.12.2011	Straubing	Länderkommission	Vortrag auf der Jahrestagung der Bayerischen Anstaltspsychologen
15.12.2011	Berlin	Nationale Stelle	Vortrag auf der Jahrestagung der Arbeitsgruppe Menschenrechte der Bundesärztekammer

IV. Resolution der Generalversammlung 57/199 zum Fakultativprotokoll zum Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe vom 18. Dezember 2002

Die Generalversammlung,

unter Hinweis auf Artikel 5 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte³⁵, Artikel 7 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte³⁶, die Erklärung über den Schutz aller Personen vor Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe³⁷ und ihre Resolution 39/46 vom 10. Dezember 1984, mit der sie das Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe verabschiedet und zur Unterzeichnung, Ratifikation beziehungsweise zum Beitritt aufgelegt hat, sowie auf alle ihre darauffolgenden einschlägigen Resolutionen,

erneut erklärend, dass die Freiheit von Folter ein Recht ist, das es unter allen Umständen zu schützen gilt,

in der Erwägung, dass die vom 14. bis 25. Juni 1993 in Wien abgehaltene Weltkonferenz über Menschenrechte entschlossen erklärte, dass sich die Bemühungen zur Abschaffung der Folter in erster Linie auf die Prävention konzentrieren sollten, und dazu aufrief, bald ein Fakultativprotokoll zum Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe zu beschließen, mit dem ein auf die Prävention ausgerichtetes System regelmäßiger Besuche von Orten der Freiheitsentziehung eingerichtet werden soll,

begrüßt die Annahme des Entwurfs des Fakultativprotokolls zum Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe durch die Menschenrechtskommission in ihrer Resolution 2002/33 vom 22. April 2002³⁸ und durch den Wirtschafts- und Sozialrat in seiner Resolution 2002/27 vom 24. Juli 2002, in welcher der Rat der Generalversammlung die Verabschiedung des Entwurfs des Fakultativprotokolls empfahl,

1. *verabschiedet* das in der Anlage zu dieser Resolution enthaltene Fakultativprotokoll zum Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe und ersucht den Generalsekretär, das Protokoll ab dem 1. Januar 2003 am Amtssitz der Vereinten Nationen in New York zur Unterzeichnung und Ratifikation beziehungsweise zum Beitritt aufzulegen;
2. *fordert* alle Staaten, die das Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe unterzeichnet oder ratifiziert haben beziehungsweise ihm beigetreten sind, *auf*, das Fakultativprotokoll zu

³⁵ Resolution 217 A (III).

³⁶ Siehe Resolution 2200 A (XXI), Anlage.

³⁷ Resolution 3452 (XXX), Anlage.

³⁸ Siehe *Official Records of the Economic and Social Council, 2002, Supplement No. 3 (E/2002/23)*, Kap. II, Abschnitt A.

unterzeichnen und zu ratifizieren beziehungsweise ihm beizutreten.

77. Plenarsitzung
18. Dezember 2002

Anlage

Fakultativprotokoll zum Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe

Präambel

Die Vertragsstaaten dieses Protokolls,

in Bekräftigung der Tatsache, dass Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe verboten sind und schwere Menschenrechtsverletzungen darstellen,

in der Überzeugung, dass weitere Maßnahmen erforderlich sind, um die Ziele des Übereinkommens gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (im Folgenden als das „Übereinkommen“ bezeichnet) zu erreichen und den Schutz von Personen, denen die Freiheit entzogen ist, vor Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe zu verstärken,

im Hinblick darauf, dass jeder Vertragsstaat nach den Artikeln 2 und 16 des Übereinkommens verpflichtet ist, wirksame Maßnahmen zu treffen, um Folterungen und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe in allen seiner Hoheitsgewalt unterstehenden Gebieten zu verhindern,

in der Erkenntnis, dass die Staaten die Hauptverantwortung für die Durchführung dieser Artikel tragen, dass die Verstärkung des Schutzes von Personen, denen die Freiheit entzogen ist, und die volle Achtung ihrer Menschenrechte eine gemeinsame Verpflichtung aller darstellen und dass internationale Durchführungsorgane innerstaatliche Maßnahmen ergänzen und verstärken,

im Hinblick darauf, dass für die wirksame Verhinderung von Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe eine entsprechende Erziehung und eine Kombination verschiedener gesetzgeberischer, verwaltungsmäßiger, gerichtlicher oder sonstiger Maßnahmen erforderlich sind,

unter Hinweis darauf, dass die Weltkonferenz für Menschenrechte entschlossen erklärte, dass sich die Bemühungen zur Abschaffung der Folter in erster Linie auf die Prävention konzentrieren sollten, und dazu aufrief, ein Fakultativprotokoll zum Übereinkommen zu beschließen, mit dem ein auf die Prävention ausgerichtetes System regelmäßiger Besuche von Orten der Freiheitsentziehung eingerichtet werden soll,

in der Überzeugung, dass der Schutz von Personen, denen die Freiheit entzogen ist, vor Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe durch nichtjustizielle Maßnahmen präventiver Art, auf der Grundlage regelmäßiger Besuche

der Orte der Freiheitsentziehung, verstärkt werden kann,

haben Folgendes vereinbart:

Teil I Allgemeine Grundsätze

Artikel 1

Ziel dieses Protokolls ist, ein System regelmäßiger Besuche einzurichten, die von unabhängigen internationalen und nationalen Stellen an Orten, an denen Personen die Freiheit entzogen ist, durchgeführt werden, um Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe zu verhindern.

Artikel 2

1. Zum Ausschuss gegen Folter wird ein Unterausschuss zur Verhinderung von Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (im Folgenden als der „Unterausschuss für Prävention“ bezeichnet) gebildet, der die in diesem Protokoll festgelegten Aufgaben wahrnimmt.
2. Den Rahmen für die Arbeit des Unterausschusses für Prävention bilden die Charta der Vereinten Nationen, von deren Zielen und Grundsätzen er sich leiten lässt, sowie die Normen der Vereinten Nationen für die Behandlung von Personen, denen die Freiheit entzogen ist.
3. Der Unterausschuss für Prävention lässt sich ebenso von den Grundsätzen der Vertraulichkeit, Unparteilichkeit, Nichtselektivität, Universalität und Objektivität leiten.
4. Der Unterausschuss für Prävention und die Vertragsstaaten arbeiten bei der Durchführung dieses Protokolls zusammen.

Artikel 3

Jeder Vertragsstaat bildet, bestimmt oder unterhält auf innerstaatlicher Ebene eine oder mehrere Stellen, die zur Verhinderung von Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe Besuche durchführen (im Folgenden als „nationaler Präventionsmechanismus“ bezeichnet).

Artikel 4

1. Jeder Vertragsstaat gestattet den in den Artikeln 2 und 3 bezeichneten Mechanismen, in Übereinstimmung mit diesem Protokoll alle seiner Hoheitsgewalt und Kontrolle unterstehenden Orte zu besuchen, an denen Personen auf Grund einer Entscheidung einer Behörde oder auf deren Veranlassung oder mit deren ausdrücklichem oder stillschweigendem Einverständnis die Freiheit entzogen ist oder entzogen werden kann (im Folgenden als „Orte der Freiheitsentziehung“ bezeichnet). Diese Besuche werden mit dem Ziel durchgeführt, erforderlichenfalls den Schutz dieser Personen vor Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe zu verstärken.

2. Im Sinne dieses Protokolls bedeutet Freiheitsentziehung jede Form des Festhaltens oder der Inhaftierung oder die Unterbringung einer Person in einer öffentlichen oder privaten Gewahrsamseinrichtung, die diese Person auf Grund einer Entscheidung einer Justiz-, Verwaltungs- oder sonstigen Behörde nicht nach Belieben verlassen darf.

Teil II Der Unterausschuss für Prävention

Artikel 5

1. Der Unterausschuss für Prävention besteht aus zehn Mitgliedern. Nach der fünfzigsten Ratifikation dieses Protokolls oder dem fünfzigsten Beitritt dazu steigt die Zahl der Mitglieder des Unterausschusses für Prävention auf fünfundzwanzig.
2. Die Mitglieder des Unterausschusses für Prävention werden unter Persönlichkeiten mit hohem sittlichen Ansehen ausgewählt, die über nachweisliche berufliche Erfahrung auf dem Gebiet der Rechtspflege, insbesondere der Strafrechtspflege, des Strafvollzugs oder der Polizeiverwaltung, oder auf den verschiedenen Gebieten verfügen, die für die Behandlung von Personen, denen die Freiheit entzogen ist, von Bedeutung sind.
3. Bei der Zusammensetzung des Unterausschusses für Prävention sind die ausgewogene geographische Verteilung und die Vertretung der verschiedenen Kulturen und Rechtssysteme der Vertragsstaaten gebührend zu berücksichtigen.
4. Ebenfalls bei dieser Zusammensetzung zu berücksichtigen ist die ausgewogene Vertretung der Geschlechter auf der Grundlage des Prinzips der Gleichberechtigung und der Nichtdiskriminierung.
5. Dem Unterausschuss für Prävention darf jeweils nur ein Angehöriger desselben Staates angehören.
6. Die Mitglieder des Unterausschusses für Prävention sind in persönlicher Eigenschaft tätig; sie müssen unabhängig und unparteiisch sein und dem Unterausschuss zur wirksamen Mitarbeit zur Verfügung stehen.

Artikel 6

1. Jeder Vertragsstaat darf in Übereinstimmung mit Absatz 2 bis zu zwei Kandidaten vorschlagen, die über die Befähigungen verfügen und die Voraussetzungen erfüllen, die in Artikel 5 beschrieben sind; mit seinem Vorschlag übermittelt er nähere Angaben zu den Befähigungen der Kandidaten.
2.
 - a) Die Kandidaten müssen Staatsangehörige eines Vertragsstaates dieses Protokolls sein.
 - b) Mindestens einer der beiden Kandidaten muss ein Staatsangehöriger des vorschlagenden Vertragsstaates sein.
 - c) Es dürfen nicht mehr als zwei Staatsangehörige eines Vertragsstaates vorgeschlagen werden;

- d) Bevor ein Vertragsstaat einen Staatsangehörigen eines anderen Vertragsstaates vorschlägt, holt er die Zustimmung des betreffenden Vertragsstaates ein.
3. Spätestens fünf Monate vor der Versammlung der Vertragsstaaten, bei der die Wahlen stattfinden sollen, fordert der Generalsekretär der Vereinten Nationen die Vertragsstaaten schriftlich auf, innerhalb von drei Monaten ihre Kandidaten vorzuschlagen. Der Generalsekretär legt eine alphabetische Liste aller auf diese Weise vorgeschlagenen Personen unter Angabe der Vertragsstaaten vor, die sie vorgeschlagen haben.

Artikel 7

1. Die Mitglieder des Unterausschusses für Prävention werden in der folgenden Weise gewählt:

a) Es kommt in erster Linie darauf an, dass die in Artikel 5 beschriebenen Voraussetzungen und Kriterien erfüllt sind.

b) Die erste Wahl findet spätestens sechs Monate nach Inkrafttreten dieses Protokolls statt.

c) Die Vertragsstaaten wählen die Mitglieder des Unterausschusses für Prävention in geheimer Wahl.

d) Die Wahl der Mitglieder des Unterausschusses für Prävention findet alle zwei Jahre in vom Generalsekretär der Vereinten Nationen einberufenen Versammlungen der Vertragsstaaten statt. In diesen Versammlungen, die beschlussfähig sind, wenn zwei Drittel der Vertragsstaaten vertreten sind, gelten diejenigen Kandidaten als in den Unterausschuss gewählt, welche die höchste Stimmenzahl und die absolute Stimmenmehrheit der anwesenden und abstimmenden Vertreter der Vertragsstaaten auf sich vereinigen.

2. Sind in dem Wahlvorgang zwei Angehörige eines Vertragsstaates als Mitglieder des Unterausschusses für Prävention gewählt worden, so wird der Kandidat mit der höheren Stimmenzahl Mitglied des Unterausschusses. Haben sie dieselbe Stimmenzahl erhalten, so kommt folgendes Verfahren zur Anwendung:

a) Wurde nur einer von dem Vertragsstaat, dessen Angehöriger er ist, als Kandidat vorgeschlagen, so wird er Mitglied des Unterausschusses für Prävention.

b) Wurden beide Kandidaten von dem Vertragsstaat vorgeschlagen, dessen Angehörige sie sind, so wird in geheimer Wahl gesondert darüber abgestimmt, wer von ihnen Mitglied wird.

c) Wurde keiner der Kandidaten von dem Vertragsstaat vorgeschlagen, dessen Angehöriger er ist, so wird in geheimer Wahl gesondert darüber abgestimmt, wer von ihnen Mitglied wird.

Artikel 8

Stirbt ein Mitglied des Unterausschusses für Prävention, tritt es zurück oder kann es aus ir-

gendeinem anderen Grund seine Aufgaben nicht mehr wahrnehmen, so schlägt der Vertragsstaat, der das Mitglied vorgeschlagen hat, vorbehaltlich der Zustimmung der Mehrheit der Vertragsstaaten für die Zeit bis zur nächsten Versammlung der Vertragsstaaten eine andere geeignete Person vor, die über die Befähigungen verfügt und die Voraussetzungen erfüllt, die in Artikel 5 beschrieben sind; er berücksichtigt dabei, dass die verschiedenen Fachgebiete angemessen vertreten sein müssen. Die Zustimmung gilt als erteilt, sofern sich nicht mindestens die Hälfte der Vertragsstaaten binnen sechs Wochen, nachdem sie vom Generalsekretär der Vereinten Nationen von der vorgeschlagenen Ernennung unterrichtet wurde, dagegen ausspricht.

Artikel 9

Die Mitglieder des Unterausschusses für Prävention werden für vier Jahre gewählt. Auf erneuten Vorschlag können sie einmal wiedergewählt werden. Die Amtszeit der Hälfte der bei der ersten Wahl gewählten Mitglieder läuft nach zwei Jahren ab; unmittelbar nach der ersten Wahl werden die Namen dieser Mitglieder vom Vorsitzenden der in Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe d genannten Versammlung durch das Los bestimmt.

Artikel 10

1. Der Unterausschuss für Prävention wählt seinen Vorstand für zwei Jahre. Eine Wiederwahl der Mitglieder des Vorstands ist zulässig.
2. Der Unterausschuss für Prävention gibt sich eine Geschäftsordnung. Diese Geschäftsordnung muss unter anderem folgende Bestimmungen enthalten:
 - a) Der Unterausschuss für Prävention ist bei Anwesenheit der Mehrheit seiner Mitglieder beschlussfähig.
 - b) Der Unterausschuss für Prävention fasst seine Beschlüsse mit der Mehrheit der anwesenden Mitglieder.
 - c) Die Sitzungen des Unterausschusses für Prävention finden unter Ausschluss der Öffentlichkeit statt.
3. Der Generalsekretär der Vereinten Nationen beruft die erste Sitzung des Unterausschusses für Prävention ein. Nach seiner ersten Sitzung tritt der Unterausschuss zu den in seiner Geschäftsordnung vorgesehenen Zeiten zusammen. Der Unterausschuss und der Ausschuss gegen Folter tagen mindestens einmal jährlich gleichzeitig.

Teil III Mandat des Unterausschusses für Prävention

Artikel 11

Der Unterausschuss für Prävention

- a) besucht die in Artikel 4 genannten Orte und unterbreitet den Vertragsstaaten Empfehlungen betreffend den Schutz von Personen, denen die Freiheit entzogen ist, vor Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe;

b) in Bezug auf die nationalen Präventionsmechanismen

i) berät und unterstützt er die Vertragsstaaten, falls notwendig, bei deren Aufbau;

ii) pflegt er unmittelbare und gegebenenfalls vertrauliche Kontakte zu den nationalen Präventionsmechanismen und bietet ihnen Schulung und technische Hilfe zur Stärkung ihrer Fähigkeiten an;

iii) berät und unterstützt er sie bei der Bewertung der Notwendigkeiten und der Mittel, die erforderlich sind, um den Schutz von Personen, denen die Freiheit entzogen ist, vor Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe zu verstärken;

iv) unterbreitet er den Vertragsstaaten Empfehlungen und Bemerkungen mit dem Ziel, die Fähigkeit und das Mandat der nationalen Präventionsmechanismen zur Verhinderung von Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe zu stärken;

c) arbeitet zur Verhinderung von Folter allgemein mit den zuständigen Gremien und Mechanismen der Vereinten Nationen sowie mit den internationalen, regionalen und nationalen Einrichtungen und Organisationen zusammen, die auf die Stärkung des Schutzes aller Menschen vor Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe hinwirken.

Artikel 12

Damit der Unterausschuss für Prävention sein in Artikel 11 beschriebenes Mandat ausführen kann, verpflichten sich die Vertragsstaaten,

a) den Unterausschuss für Prävention in ihrem Hoheitsgebiet zuzulassen und ihm Zugang zu allen in Artikel 4 bezeichneten Orten der Freiheitsentziehung zu gestatten;

b) dem Unterausschuss für Prävention alle einschlägigen Informationen zu geben, die dieser verlangt, um die Erfordernisse und die Maßnahmen beurteilen zu können, die ergriffen werden sollen, um den Schutz von Personen, denen die Freiheit entzogen ist, vor Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe zu verstärken;

c) Kontakte zwischen dem Unterausschuss für Prävention und den nationalen Präventionsmechanismen zu fördern und zu erleichtern;

d) die Empfehlungen des Unterausschusses für Prävention zu prüfen und mit ihm in einen Dialog über die Möglichkeiten ihrer Umsetzung einzutreten.

Artikel 13

1. Der Unterausschuss für Prävention stellt zunächst durch Los ein Programm für regelmäßige Besuche in den Vertragsstaaten auf, um sein in Artikel 11 festgelegtes Mandat zu erfüllen.

2. Nach Beratungen teilt der Unterausschuss für Prävention sein Programm den Vertragsstaaten mit, damit sie unverzüglich die notwendigen praktischen Vorkehrungen für die Besuche treffen können.
3. Die Besuche werden von mindestens zwei Mitgliedern des Unterausschusses für Prävention durchgeführt. Diese Mitglieder können sich, wenn notwendig, von Sachverständigen mit nachgewiesener beruflicher Erfahrung und Kenntnissen auf den von diesem Protokoll erfassten Gebieten begleiten lassen, die aus einer Liste von Sachverständigen ausgewählt werden, die auf Vorschlag der Vertragsstaaten, des Amtes des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte und des Zentrums für internationale Verbrechensverhütung der Vereinten Nationen erstellt wird. Zur Erstellung dieser Liste schlagen die jeweiligen Vertragsstaaten nicht mehr als fünf nationale Sachverständige vor. Der betroffene Vertragsstaat kann die Beteiligung eines bestimmten Sachverständigen an dem Besuch ablehnen, woraufhin der Unterausschuss für Prävention einen anderen Sachverständigen vorschlägt.
4. Wenn der Unterausschuss für Prävention es für angebracht hält, kann er nach einem regelmäßigen Besuch einen kurzen Anschlussbesuch vorschlagen.

Artikel 14

1. Damit der Unterausschuss für Prävention sein Mandat erfüllen kann, verpflichten sich die Vertragsstaaten,
 - a) ihm unbeschränkten Zugang zu allen Informationen zu gewähren, welche die Anzahl der Personen, denen an Orten der Freiheitsentziehung im Sinne von Artikel 4 die Freiheit entzogen ist, sowie die Anzahl dieser Orte und ihre Lage betreffen;
 - b) ihm unbeschränkten Zugang zu allen Informationen zu gewähren, welche die Behandlung dieser Personen und die Bedingungen ihrer Freiheitsentziehung betreffen;
 - c) ihm vorbehaltlich des Absatzes 2 unbeschränkten Zugang zu allen Orten der Freiheitsentziehung und deren Anlagen und Einrichtungen zu gewähren;
 - d) ihm Gelegenheit zu geben, mit Personen, denen die Freiheit entzogen ist, entweder persönlich oder, soweit dies erforderlich erscheint, über einen Dolmetscher sowie mit jeder anderen Person, von der der Unterausschuss für Prävention annimmt, dass sie ihm sachdienliche Auskünfte geben kann, ohne Zeugen zu sprechen;
 - e) ihm die Entscheidung darüber zu überlassen, welche Orte er besuchen und mit welchen Personen er sprechen möchte.
2. Einwände gegen den Besuch eines bestimmten Ortes der Freiheitsentziehung können nur aus dringenden und zwingenden Gründen der nationalen Verteidigung oder der öffentlichen Sicherheit oder bei Naturkatastrophen oder schweren Störungen der Ordnung an dem zu besuchenden Ort, die vorübergehend die Durchführung dieses Besuchs verhindern, erhoben werden. Das Vorliegen einer Notstandserklärung an sich kann von einem Vertragsstaat nicht als Einwand gegen einen Besuch geltend gemacht werden.

Artikel 15

Behörden oder Amtsträger dürfen gegen eine Person oder Organisation wegen Erteilung von Auskünften an den Unterausschuss für Prävention oder seine Mitglieder, gleichviel ob die Auskünfte richtig oder falsch sind, keinerlei Sanktionen anordnen, anwenden, erlauben oder dulden; eine derartige Person oder Organisation darf auch sonst in keiner Weise benachteiligt werden.

Artikel 16

1. Der Unterausschuss für Prävention teilt dem Vertragsstaat und gegebenenfalls dem nationalen Präventionsmechanismus seine Empfehlungen und Bemerkungen vertraulich mit.
2. Der Unterausschuss für Prävention veröffentlicht seinen Bericht zusammen mit der Stellungnahme des betreffenden Vertragsstaats, wenn der Vertragsstaat dies wünscht. Macht der Vertragsstaat einen Teil des Berichts öffentlich, so kann der Unterausschuss den Bericht ganz oder teilweise veröffentlichen. Personenbezogene Daten dürfen jedoch ohne die ausdrückliche Zustimmung der betroffenen Person nicht veröffentlicht werden.
3. Der Unterausschuss für Prävention legt dem Ausschuss gegen Folter jährlich einen öffentlichen Tätigkeitsbericht vor.
4. Wenn ein Vertragsstaat es ablehnt, mit dem Unterausschuss für Prävention gemäß den Artikeln 12 und 14 zusammenzuarbeiten oder Schritte zu unternehmen, um die Situation im Licht der Empfehlungen des Unterausschusses zu verbessern, kann der Ausschuss gegen Folter auf Antrag des Unterausschusses mit einer Mehrheit seiner Mitglieder beschließen, eine öffentliche Erklärung dazu abzugeben oder den Bericht des Unterausschusses zu veröffentlichen, nachdem der Vertragsstaat Gelegenheit zu einer Stellungnahme hatte.

Teil IV Nationale Präventionsmechanismen*Artikel 17*

Jeder Vertragsstaat unterhält, bezeichnet oder schafft spätestens ein Jahr nach Inkrafttreten dieses Protokolls oder nach seiner Ratifikation oder dem Beitritt dazu einen oder mehrere unabhängige nationale Präventionsmechanismen zur Verhinderung von Folter auf innerstaatlicher Ebene. Durch dezentralisierte Einheiten geschaffene Mechanismen können als nationale Präventionsmechanismen für die Zwecke dieses Protokolls bezeichnet werden, wenn sie den Bestimmungen des Protokolls entsprechen.

Artikel 18

1. Die Vertragsstaaten garantieren die funktionale Unabhängigkeit der nationalen Präventionsmechanismen sowie die Unabhängigkeit ihres Personals.
2. Die Vertragsstaaten ergreifen die erforderlichen Maßnahmen, damit die Sachverständigen der nationalen Mechanismen über die notwendigen Fähigkeiten und Fachkenntnisse verfügen. Sie bemühen sich um eine ausgewogene Beteiligung der Geschlechter und um

eine angemessene Vertretung der ethnischen Gruppen und Minderheiten im Land.

3. Die Vertragsstaaten verpflichten sich, die notwendigen Mittel für die Arbeit der nationalen Präventionsmechanismen bereitzustellen.
4. Bei der Schaffung der nationalen Präventionsmechanismen beachten die Vertragsstaaten die Grundsätze betreffend die Stellung nationaler Institutionen zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte.

Artikel 19

Den nationalen Präventionsmechanismen wird mindestens die Befugnis erteilt,

- a) regelmäßig die Behandlung von Personen, denen an Orten der Freiheitsentziehung im Sinne von Artikel 4 die Freiheit entzogen ist, mit dem Ziel zu prüfen, erforderlichenfalls den Schutz dieser Personen vor Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe zu verstärken;
- b) den zuständigen Behörden Empfehlungen mit dem Ziel zu unterbreiten, die Behandlung und die Bedingungen der Personen, denen die Freiheit entzogen ist, zu verbessern und Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe zu verhindern, wobei die einschlägigen Normen der Vereinten Nationen zu berücksichtigen sind;
- c) Vorschläge und Bemerkungen zu bestehenden Gesetzen oder Gesetzentwürfen zu unterbreiten.

Artikel 20

Damit die nationalen Präventionsmechanismen ihr Mandat erfüllen können, verpflichten sich die Vertragsstaaten dieses Protokolls,

- a) ihnen Zugang zu allen Informationen zu gewähren, welche die Anzahl der Personen, denen an Orten der Freiheitsentziehung im Sinne von Artikel 4 die Freiheit entzogen ist, sowie die Anzahl dieser Orte und ihre Lage betreffen;
- b) ihnen Zugang zu allen Informationen zu gewähren, welche die Behandlung dieser Personen und die Bedingungen ihrer Freiheitsentziehung betreffen;
- c) ihnen Zugang zu allen Orten der Freiheitsentziehung und deren Anlagen und Einrichtungen zu gewähren;
- d) ihnen Gelegenheit zu geben, mit Personen, denen die Freiheit entzogen ist, entweder persönlich oder, soweit dies erforderlich erscheint, über einen Dolmetscher sowie mit jeder anderen Person, von der der nationale Präventionsmechanismus annimmt, dass sie sachdienliche Auskünfte geben kann, ohne Zeugen zu sprechen;
- e) ihnen die Entscheidung darüber zu überlassen, welche Orte sie besuchen und mit welchen Personen sie sprechen möchten;

f) ihnen das Recht einzuräumen, mit dem Unterausschuss für Prävention in Verbindung zu stehen, ihm Informationen zu übermitteln und mit ihm zusammenzutreffen.

Artikel 21

1. Behörden oder Amtsträger dürfen gegen eine Person oder Organisation wegen Erteilung von Auskünften an die nationalen Präventionsmechanismen, gleichviel ob die Auskünfte richtig oder falsch sind, keinerlei Sanktionen anordnen, anwenden, erlauben oder dulden; eine derartige Person oder Organisation darf auch sonst in keiner Weise benachteiligt werden.
2. Vertrauliche Informationen, die von dem nationalen Präventionsmechanismus zusammengestellt werden, sind geschützt. Personenbezogene Daten dürfen ohne die ausdrückliche Zustimmung der betroffenen Person nicht veröffentlicht werden.

Artikel 22

Die zuständigen Behörden des betreffenden Vertragsstaates prüfen die Empfehlungen des nationalen Präventionsmechanismus und nehmen mit ihm Gespräche über mögliche Durchführungsmaßnahmen auf.

Artikel 23

Die Vertragsstaaten dieses Protokolls verpflichten sich, die Jahresberichte der nationalen Präventionsmechanismen zu veröffentlichen und zu verbreiten.

Teil V Erklärung

Artikel 24

1. Die Vertragsstaaten können bei der Ratifikation erklären, dass sie die Durchführung ihrer Verpflichtungen aus Teil III oder aus Teil IV dieses Protokolls aufschieben.
2. Diese Aufschiebung gilt höchstens für drei Jahre. Nach gebührenden Ausführungen des Vertragsstaates und Konsultation des Unterausschusses für Prävention kann der Ausschuss gegen Folter diesen Zeitraum um weitere zwei Jahre verlängern.

Teil VI Finanzielle Bestimmungen

Artikel 25

1. Die Kosten, die dem Unterausschuss für Prävention bei der Durchführung dieses Protokolls entstehen, werden von den Vereinten Nationen getragen.
2. Der Generalsekretär der Vereinten Nationen stellt dem Unterausschuss für Prävention das Personal und die Einrichtungen zur Verfügung, die dieser zur wirksamen Durchführung der ihm nach diesem Protokoll obliegenden Aufgaben benötigt.

Artikel 26

1. Nach Maßgabe der entsprechenden Verfahren der Generalversammlung wird ein nach der Finanzordnung und den Finanzvorschriften der Vereinten Nationen zu verwalten der Sonderfonds eingerichtet, aus dem die Durchführung der Empfehlungen, die der Unterausschuss für Prävention nach einem Besuch an einen Vertragsstaat richtet, sowie Schulungsprogramme der nationalen Präventionsmechanismen mitfinanziert werden sollen.
2. Der Sonderfonds kann durch freiwillige Beiträge von Regierungen, zwischenstaatlichen sowie nichtstaatlichen Organisationen und anderen privaten oder öffentlichen Stellen finanziert werden.

Teil VII Schlussbestimmungen*Artikel 27*

1. Dieses Protokoll liegt für alle Staaten, die das Übereinkommen unterzeichnet haben, zur Unterzeichnung auf.
2. Dieses Protokoll bedarf der Ratifikation, die von allen Staaten vorgenommen werden kann, die das Übereinkommen ratifiziert haben oder ihm beigetreten sind. Die Ratifikationsurkunden sind beim Generalsekretär der Vereinten Nationen zu hinterlegen.
3. Dieses Protokoll liegt für jeden Staat, der das Übereinkommen ratifiziert hat oder ihm beigetreten ist, zum Beitritt auf.
4. Der Beitritt erfolgt durch Hinterlegung einer Beitrittsurkunde beim Generalsekretär der Vereinten Nationen.
5. Der Generalsekretär der Vereinten Nationen unterrichtet alle Staaten, die dieses Protokoll unterzeichnet haben oder ihm beigetreten sind, von der Hinterlegung jeder Ratifikations- oder Beitrittsurkunde.

Artikel 28

1. Dieses Protokoll tritt am dreißigsten Tag nach Hinterlegung der zwanzigsten Ratifikations- oder Beitrittsurkunde beim Generalsekretär der Vereinten Nationen in Kraft.
2. Für jeden Staat, der nach Hinterlegung der zwanzigsten Ratifikations- oder Beitrittsurkunde beim Generalsekretär der Vereinten Nationen dieses Protokoll ratifiziert oder ihm beitrifft, tritt es am dreißigsten Tag nach Hinterlegung seiner eigenen Ratifikations- oder Beitrittsurkunde in Kraft.

Artikel 29

Die Bestimmungen dieses Protokolls gelten ohne Einschränkung oder Ausnahme für alle Teile eines Bundesstaates.

Artikel 30

Vorbehalte zu diesem Protokoll sind nicht zulässig.

Artikel 31

Dieses Protokoll berührt nicht die Verpflichtungen von Vertragsstaaten aus regionalen Übereinkommen, die eine Besuchsregelung für Orte der Freiheitsentziehung vorsehen. Der Unterausschuss für Prävention und die nach solchen regionalen Übereinkommen eingerichteten Stellen sind aufgefordert, sich zu verständigen und zusammenzuarbeiten, um Doppelarbeit zu vermeiden und die Ziele dieses Protokolls wirksam zu fördern.

Artikel 32

Dieses Protokoll berührt nicht die Verpflichtungen der Vertragsstaaten aus den vier Genfer Abkommen vom 12. August 1949 und den Fakultativprotokollen dazu vom 8. Juni 1977 oder die Möglichkeit eines Vertragsstaates, dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz in Situationen, die nicht unter das humanitäre Völkerrecht fallen, den Besuch von Orten der Freiheitsentziehung zu erlauben.

Artikel 33

1. Jeder Vertragsstaat kann dieses Protokoll jederzeit durch schriftliche Notifikation an den Generalsekretär der Vereinten Nationen kündigen; dieser unterrichtet sodann die anderen Vertragsstaaten dieses Protokolls und des Übereinkommens. Die Kündigung wird ein Jahr nach Eingang der Notifikation beim Generalsekretär wirksam.
2. Eine solche Kündigung enthebt den Vertragsstaat nicht der Verpflichtungen, die er auf Grund dieses Protokolls in Bezug auf Handlungen oder Situationen, die sich vor dem Wirksamwerden der Kündigung ereignet haben, oder in Bezug auf Maßnahmen hat, die der Unterausschuss für Prävention bezüglich des betreffenden Vertragsstaates beschlossen hat oder beschließen kann; die Kündigung berührt auch nicht die weitere Prüfung einer Sache, mit welcher der Unterausschuss für Prävention bereits vor dem Wirksamwerden der Kündigung befasst war.
3. Nach dem Tag, an dem die Kündigung des Vertragsstaates wirksam wird, darf der Unterausschuss für Prävention nicht mit der Prüfung einer neuen diesen Staat betreffenden Sache beginnen.

Artikel 34

1. Jeder Vertragsstaat kann eine Änderung dieses Protokolls vorschlagen und seinen Vorschlag beim Generalsekretär der Vereinten Nationen einreichen. Der Generalsekretär übermittelt sodann den Änderungsvorschlag den Vertragsstaaten dieses Protokolls mit der Aufforderung, ihm mitzuteilen, ob sie eine Konferenz der Vertragsstaaten zur Beratung und Abstimmung über den Vorschlag befürworten. Befürwortet innerhalb von vier Monaten nach dem Datum der Übermittlung wenigstens ein Drittel der Vertragsstaaten eine solche Konferenz, so beruft der Generalsekretär die Konferenz unter Schirmherrschaft der Vereinten Nationen ein. Jede Änderung, die mit einer Mehrheit von zwei Drit-

teln der auf der Konferenz anwesenden und abstimmenden Vertragsstaaten beschlossen wird, wird vom Generalsekretär allen Vertragsstaaten zur Annahme vorgelegt.

2. Eine nach Absatz 1 beschlossene Änderung tritt in Kraft, wenn zwei Drittel der Vertragsstaaten dieses Protokolls sie nach Maßgabe der in ihrer Verfassung vorgesehenen Verfahren angenommen haben.
3. Treten die Änderungen in Kraft, so sind sie für die Vertragsstaaten, die sie angenommen haben, verbindlich, während für die anderen Vertragsstaaten weiterhin die Bestimmungen dieses Protokolls und alle früher von ihnen angenommenen Änderungen gelten.

Artikel 35

Mitglieder des Unterausschusses für Prävention und der nationalen Präventionsmechanismen genießen die für die unabhängige Wahrnehmung ihrer Aufgaben notwendigen Vorrechte und Immunitäten. Mitglieder des Unterausschusses genießen die Vorrechte und Immunitäten, die in Abschnitt 22 des Übereinkommens vom 13. Februar 1946 über die Vorrechte und Immunitäten der Vereinten Nationen vorbehaltlich des Abschnitts 23 dieses Übereinkommens vorgesehen sind.

Artikel 36

Besuchen die Mitglieder des Unterausschusses für Prävention einen Vertragsstaat, so haben sie unbeschadet der Bestimmungen und Ziele dieses Protokolls sowie der Vorrechte und Immunitäten, die sie genießen,

- a) die Gesetze und sonstigen Vorschriften des besuchten Staates zu achten und
- b) jede Maßnahme oder Handlung zu unterlassen, die mit der Unparteilichkeit und dem internationalen Charakter ihrer Pflichten unvereinbar ist.

Artikel 37

1. Dieses Protokoll, dessen arabischer, chinesischer, englischer, französischer, russischer und spanischer Wortlaut gleichermaßen verbindlich ist, wird beim Generalsekretär der Vereinten Nationen hinterlegt.
2. Der Generalsekretär der Vereinten Nationen übermittelt allen Staaten beglaubigte Abschriften dieses Protokolls.

Gesetz zu dem Fakultativprotokoll vom 18. Dezember 2002 zum Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe vom 26. August 2008

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Dem in New York am 20. September 2006 von der Bundesrepublik Deutschland unterzeichneten Fakultativprotokoll vom 18. Dezember 2002 zum Übereinkommen vom 10. Dezember 1984 gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (BGBl. 1990 II S. 246) wird zugestimmt. Das Protokoll wird nachstehend mit einer amtlichen deutschen Übersetzung veröffentlicht.

Artikel 2

Die Aufgaben des Nationalen Präventionsmechanismus nach Artikel 3 des Protokolls werden im Zuständigkeitsbereich der Länder durch eine von diesen einzurichtende Kommission und im Zuständigkeitsbereich des Bundes durch eine vom Bundesministerium der Justiz einzurichtende Bundesstelle wahrgenommen.

Artikel 3

(1) Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

(2) Der Tag, an dem das Fakultativprotokoll nach seinem Artikel 28 für die Bundesrepublik Deutschland in Kraft tritt, ist im Bundesgesetzblatt bekannt zu geben.

Das vorstehende Gesetz wird hiermit ausgefertigt. Es ist im Bundesgesetzblatt zu verkünden.

Berlin, den 26. August 2008

Der Bundespräsident
H o r s t K ö h l e r
Die Bundeskanzlerin
D r . A n g e l a M e r k e l
Die Bundesministerin der Justiz
B r i g i t t e Z y p r i e s
Der Bundesminister des Auswärtigen
S t e i n m e i e r

V. Organisationserlass des Bundesministeriums der Justiz vom 20. November 2008

1. Es wird eine Bundesstelle zur Verhütung von Folter (Bundesstelle) eingerichtet, die gegenüber den Vereinten Nationen als nationaler Präventionsmechanismus im Sinne des Artikels 3 des Fakultativprotokolls vom 18. Dezember 2002 zum VN-Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe vom 10. Dezember 1984 (Fakultativprotokoll) benannt werden soll.
2. Die Bundesstelle hat die Aufgabe, zur Verhütung von Folter Orte der Freiheitsentziehung im Sinne des Artikels 4 des Fakultativprotokolls im Zuständigkeitsbereich des Bundes aufzusuchen, auf Missstände aufmerksam zu machen und gegebenenfalls Verbesserungsvorschläge vorzulegen.
3. Der Bundesstelle stehen die in den Artikeln 19 und 20 des Fakultativprotokolls genannten Rechte und Befugnisse zu.

Die Bundesstelle kann zur Verbesserung der Bedingungen für Personen, denen die Freiheit entzogen ist, Empfehlungen an die zuständigen Behörden richten. Die Behörden sind gehalten, diese Empfehlungen sorgfältig zu prüfen und gegenüber der Bundesstelle in angemessener Zeit dazu Stellung zu nehmen.

Die Bundesstelle erstellt gemeinsam mit der Kommission der Länder zur Verhütung von Folter einen Jahresbericht, der der Bundesregierung, den Landesregierungen, dem Deutschen Bundestag und den Länderparlamenten zugeleitet wird.

4. Der Leiter oder die Leiterin der Bundesstelle ist ehrenamtlich tätig. Er oder sie ist unabhängig und keinen Weisungen unterworfen. Aufwendungs- und Kostenersatz wird nach den Regelungen des Bundesreisekostengesetzes gewährt.
5. Der Leiter oder die Leiterin der Bundesstelle wird vom Bundesministerium der Justiz im Einvernehmen mit dem Bundesministerium des Innern und dem Bundesministerium der Verteidigung für eine Amtszeit von vier Jahren ernannt. Eine erneute Ernennung ist möglich.

Der Leiter oder die Leiterin kann das Amt jederzeit niederlegen. Vor Ablauf der Amtszeit kann eine Abberufung gegen den Willen des Leiters oder der Leiterin nur unter den Voraussetzungen des § 24 des Deutschen Richtergesetzes durch das Bundesministerium der Justiz im Einvernehmen mit dem Bundesministerium des Innern und dem Bundesministerium der Verteidigung erfolgen. In diesem Fall ernennt das Bundesministerium der Justiz im Einvernehmen mit dem Bundesministerium des Innern und dem Bundesministerium der Verteidigung einen Nachfolger für die verbleibende Amtszeit.

6. Der Bundesstelle steht ein Sekretariat zur Verfügung, das die laufenden Geschäfte der Bundesstelle wahrnimmt und gemäß der Satzung der Kriminologischen Zentralstelle e.V. bei dieser angesiedelt werden soll.

Das Personal des Sekretariats wird nur mit Zustimmung des Leiters oder der Leiterin der Bundesstelle eingestellt oder entlassen. Es unterliegt in fachlicher Hinsicht nur den Weisungen des Leiters oder der Leiterin der Bundesstelle.

Sitz der Bundesstelle ist Wiesbaden.

7. Die Bundesstelle arbeitet mit der Kommission der Länder zur Verhütung von Folter zusammen. Sie kann Personal- und Sachmittel gemeinsam mit der Kommission nutzen. Das Nähere regelt eine Verwaltungsvereinbarung.
8. Die Finanzierung der Bundesstelle erfolgt aus dem Haushalt des Bundesministeriums der Justiz.

Berlin, den 20. November 2008

VI. Staatsvertrag über die Einrichtung eines nationalen Mechanismus aller Länder nach Artikel 3 des Fakultativprotokolls vom 18. Dezember 2002 zu dem Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe vom 25. Juni 2009

Das Land Baden-Württemberg, vertreten durch den Ministerpräsidenten, dieser vertreten durch den Minister der Justiz,

der Freistaat Bayern, vertreten durch den Ministerpräsidenten, dieser vertreten durch die Staatsministerin der Justiz und für Verbraucherschutz,

das Land Berlin, vertreten durch den Regierenden Bürgermeister, dieser vertreten durch die Senatorin für Justiz,

das Land Brandenburg, vertreten durch den Ministerpräsidenten, dieser vertreten durch die Ministerin der Justiz,

die Freie Hansestadt Bremen, vertreten durch den Präsidenten des Senats, dieser vertreten durch den Senator für Justiz und Verfassung,

die Freie und Hansestadt Hamburg, vertreten durch den Senat, dieser vertreten durch den Präses der Justizbehörde,

das Land Hessen, vertreten durch den Ministerpräsidenten, dieser vertreten durch den Minister der Justiz, für Integration und Europa,

das Land Mecklenburg-Vorpommern, vertreten durch den Ministerpräsidenten, dieser vertreten durch die Justizministerin,

das Land Niedersachsen, vertreten durch den Ministerpräsidenten, dieser vertreten durch den Justizminister,

das Land Nordrhein-Westfalen, vertreten durch den Ministerpräsidenten, dieser vertreten durch die Justizministerin,

das Land Rheinland-Pfalz, vertreten durch den Ministerpräsidenten, dieser vertreten durch den Minister der Justiz,

das Saarland, vertreten durch den Ministerpräsidenten, dieser vertreten durch den Minister für Justiz, Arbeit, Gesundheit und Soziales,

der Freistaat Sachsen, vertreten durch den Ministerpräsidenten, dieser vertreten durch den Staatsminister der Justiz,

das Land Sachsen-Anhalt, vertreten durch den Ministerpräsidenten, dieser vertreten durch die Ministerin der Justiz,

das Land Schleswig-Holstein, vertreten durch den Ministerpräsidenten, dieser vertreten durch den Minister für Justiz, Arbeit und Europa und

der Freistaat Thüringen, vertreten durch den Ministerpräsidenten, dieser vertreten durch die Justizministerin,

schließen folgenden Staatsvertrag:

Präambel

Die Bundesrepublik Deutschland hat am 20. September 2006 das Fakultativprotokoll vom 18. Dezember 2002 zu dem Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (im Folgenden „Fakultativprotokoll“) unterzeichnet.

Das Fakultativprotokoll sieht die Einrichtung nationaler Mechanismen zur Verhütung von Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (im Folgenden „zur Verhütung von Folter“) vor. Diese Mechanismen sollen die Behandlung von Personen prüfen, denen die Freiheit entzogen ist. Da die Zuständigkeit für freiheitsentziehende Maßnahmen in der Bundesrepublik Deutschland ganz überwiegend bei den Ländern liegt, sind derartige Mechanismen von den Ländern einzurichten und mit den entsprechenden Befugnissen auszustatten. Es erscheint sinnvoll, anstelle einzelner Beauftragter der Länder mit diesem Vertrag einen gemeinsamen nationalen Mechanismus im Sinne des Artikels 3 des Fakultativprotokolls zu schaffen (Kommission), der gegenüber Bund, Ländern und Vereinten Nationen einheitlich auftreten kann.

Daneben richtet der Bund als weiteren nationalen Mechanismus eine Bundesstelle zur Verhütung von Folter ein, die die entsprechenden Aufgaben für Personen, denen im Zuständigkeitsbereich des Bundes die Freiheit entzogen ist, wahrnimmt. Mit dieser Stelle arbeitet die Kommission insbesondere bei der Berichterstattung eng zusammen.

Die Kommission soll möglichst weitgehend die Infrastruktur der Kriminologischen Zentralstelle e.V. nutzen. Das erforderliche Sekretariat soll bei der Kriminologischen Zentralstelle angesiedelt werden.

Artikel 1 Einrichtung der Kommission zur Verhütung von Folter

Die vertragschließenden Länder richten eine gemeinsame Kommission zur Verhütung von Folter ein, die gegenüber den Vereinten Nationen als nationaler Mechanismus zur Verhütung von Folter im Sinne des Artikels 3 des Fakultativprotokolls benannt wird.

Artikel 2 Aufgaben und Befugnisse

(1) Die Kommission hat die Aufgabe, zur Verhütung von Folter Orte der Freiheitsentziehung im Sinne des Artikels 4 des Fakultativprotokolls im Zuständigkeitsbereich der Länder aufzusuchen, auf Missstände aufmerksam zu machen und gegebenenfalls Verbesserungsvorschläge vorzulegen.

(2) Den Mitgliedern der Kommission stehen einzeln oder gemeinsam die in Artikel 19 des Fakultativprotokolls genannten Befugnisse zu. Die Länder gewähren ihnen die in Artikel 20 des Fakultativprotokolls genannten Rechte und Befugnisse.

(3) Die Kommission kann zur Verbesserung der Bedingungen für Personen, denen die Freiheit entzogen ist, Empfehlungen an die zuständigen Behörden richten. Die Behörden sind gehalten, diese Empfehlungen sorgfältig zu prüfen und gegenüber der Kommission in angemessener Zeit dazu Stellung zu nehmen.

(4) Die Kommission erstellt gemeinsam mit der Bundesstelle zur Verhütung von Folter einen Jahresbericht, der der Bundesregierung, den Landesregierungen, dem Deutschen Bundestag und den Länderparlamenten zugeleitet wird.

Artikel 3 Vertraulichkeit

Die Mitglieder der Kommission sind verpflichtet, die Vertraulichkeit von Informationen, die ihnen im Rahmen ihrer Aufgaben bekannt werden, auch über die Dauer ihrer Amtszeit hinaus zu wahren.

Artikel 4 Mitglieder

(1) Die Kommission besteht aus vier Mitgliedern, die ehrenamtlich tätig sind. Die Mitglieder sind unabhängig und keinen Weisungen unterworfen. Die Zahl der Kommissionsmitglieder kann durch einstimmigen Beschluss der Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister (Justizministerkonferenz) geändert werden.

(2) Die Kommissionsmitglieder werden von der Justizministerkonferenz für eine Amtszeit von vier Jahren ernannt. Abweichend hiervon werden bei der Ernennung der ersten vier Kommissionsmitglieder zwei Mitglieder für vier Jahre und zwei Mitglieder für zwei Jahre ernannt. Eine erneute Ernennung ist möglich. Sie können ihr Amt jederzeit niederlegen. Ein Kommissionsmitglied kann vor Ablauf seiner Amtszeit gegen seinen Willen nur unter den Voraussetzungen der §§ 21 und 24 des Deutschen Richtergesetzes durch einstimmigen Beschluss der Justizministerkonferenz abberufen werden. In diesen Fällen ernennt die Justizministerkonferenz einen Nachfolger für die verbleibende Amtszeit.

(3) Die Kommission gibt ihre Berichte und Empfehlungen einheitlich ab. Den Vorsitz der Kommission führt ein Mitglied der Kommission, das jeweils auf zwei Jahre von der Justizministerkonferenz ernannt wird. Eine erneute Ernennung ist möglich.

(4) Die Mitglieder der Kommission sollen Personen von anerkanntem Sachverstand auf dem Gebiet des Justiz- oder Maßregelvollzugs, der Polizei, der Psychiatrie, der Kriminologie oder vergleichbarer Gebiete sein. Bei der Besetzung der Kommission soll darauf geachtet werden, dass Mitglieder mit Sachverstand aus unterschiedlichen Fachgebieten vertreten sind. Auf eine ausgewogene Vertretung der Geschlechter ist zu achten. Die Mitglieder der Kommission sollen bei der Ernennung nicht älter als 70 Jahre sein.

(5) Die Mitglieder der Kommission erhalten Aufwendungs- und Kostenersatz nach den Vorschriften des Bundesreisekostengesetzes.

Artikel 5 Sekretariat

(1) Der Kommission steht ein Sekretariat zur Verfügung, das die laufenden Geschäfte der Kommission wahrnimmt und gemäß der Satzung der Kriminologischen Zentralstelle e.V. bei dieser angesiedelt werden soll.

(2) Das Personal des Sekretariats wird nur mit Zustimmung der Kommission eingestellt oder entlassen. Es unterliegt in fachlicher Hinsicht nur den Weisungen der Kommission.

Artikel 6 Sitz

Sitz der Kommission ist Wiesbaden.

Artikel 7 Arbeitsweise und Geschäftsordnung

Die Kommission gibt sich eine Geschäftsordnung. Sie ist in der Festlegung ihrer Strategien

und Arbeitsmethoden frei.

Artikel 8 Zusammenarbeit

Die Kommission arbeitet mit der Bundesstelle zur Verhütung von Folter zusammen. Sie kann Personal- und Sachmittel gemeinsam mit der Bundesstelle nutzen. Das Nähere regelt eine Verwaltungsvereinbarung.

Artikel 9 Finanzierung

- (1) Die Aufteilung der Kosten für die Kommission erfolgt nach dem Königsteiner Schlüssel.
- (2) Die Finanzierung erfolgt in Form von Zuschüssen an die Kriminologische Zentralstelle e.V.³⁹. Die Anteilsbeträge werden im Laufe eines jeden Rechnungsjahres in zwei Teilbeträgen zum 31. Mai und 30. November nach den Ansätzen des Haushaltsplans fällig. Die Personal- und Sachaufwendungen werden vom Hessischen Ministerium der Justiz für Integration und Europa verauslagt.

Artikel 10 Geltungsdauer, Kündigung

- (1) Der Vertrag wird auf unbestimmte Zeit geschlossen; er kann von jedem Land durch schriftliche Erklärung gegenüber den übrigen Ländern mit einer Kündigungsfrist von einem Jahr zum Schluss eines Kalenderjahres gekündigt werden.
- (2) Durch das Ausscheiden eines Landes wird die Wirksamkeit des Vertrages zwischen den übrigen Ländern nicht berührt.
- (3) Kündigt ein Land wirksam zum Schluss eines Kalenderjahres, so berechnet sich die Kostenverteilung zwischen den verbleibenden Ländern nach dem entsprechend angepassten Königsteiner Schlüssel.

Artikel 11 Inkrafttreten

Der Vertrag bedarf der Ratifikation. Er tritt am Ersten des Monats in Kraft, der auf den Monat folgt, in dem die letzte Ratifikationsurkunde der vertragschließenden Länder bei dem Hessischen Ministerium der Justiz für Integration und Europa hinterlegt ist. Die Hessische Staatskanzlei teilt den übrigen beteiligten Ländern den Zeitpunkt der Hinterlegung der letzten Ratifikationsurkunde mit.

Dresden, den 25. Juni 2009

³⁹ Die Länder sind darüber einig, dass die Zuschüsse für die Kommission nicht bei der Berechnung der auf dem Beschluss der Konferenz der Regierungschefs der Länder vom 30. März 2006 basierenden Kürzungen der Haushaltsansätze angerechnet werden.

VII. Verwaltungsvereinbarung über die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter nach dem Fakultativprotokoll vom 18. Dezember 2002 zu dem Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe

Die Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch das Bundesministerium der Justiz,

und

das Land Baden-Württemberg, vertreten durch den Ministerpräsidenten, dieser vertreten durch den Justizminister,

der Freistaat Bayern, vertreten durch den Ministerpräsidenten, dieser vertreten durch die Staatsministerin der Justiz und für Verbraucherschutz,

das Land Berlin, vertreten durch den Regierenden Bürgermeister, dieser vertreten durch die Senatorin für Justiz,

das Land Brandenburg, vertreten durch den Ministerpräsidenten, dieser vertreten durch den Minister der Justiz,

die Freie Hansestadt Bremen, vertreten durch den Senator für Justiz und Verfassung,

die Freie und Hansestadt Hamburg, vertreten durch den Senat, dieser vertreten durch den Präses der Justizbehörde,

das Land Hessen, vertreten durch den Ministerpräsidenten, dieser vertreten durch den Minister der Justiz, für Integration und Europa,

das Land Mecklenburg-Vorpommern, vertreten durch den Ministerpräsidenten, dieser vertreten durch die Justizministerin,

das Land Niedersachsen, vertreten durch den Ministerpräsidenten, dieser vertreten durch den Justizminister,

das Land Nordrhein-Westfalen, vertreten durch den Ministerpräsidenten, dieser vertreten durch die Justizministerin,

das Land Rheinland-Pfalz, vertreten durch den Ministerpräsidenten, dieser vertreten durch den Minister der Justiz,

das Saarland, vertreten durch den Ministerpräsidenten, dieser vertreten durch den Minister der Justiz,

der Freistaat Sachsen, vertreten durch den Ministerpräsidenten, dieser vertreten durch den Staatsminister der Justiz und für Europa,

das Land Sachsen-Anhalt, vertreten durch den Ministerpräsidenten, dieser vertreten durch die Ministerin der Justiz,

das Land Schleswig-Holstein, vertreten durch den Ministerpräsidenten, dieser vertreten durch den Minister für Justiz, Gleichstellung und Integration und

der Freistaat Thüringen, vertreten durch die Ministerpräsidentin, diese vertreten durch den Justizminister,

schließen folgende Verwaltungsvereinbarung:

Präambel

Die Bundesrepublik Deutschland hat am 20. September 2006 das Fakultativprotokoll vom 18. Dezember 2002 zu dem Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (im Folgenden „Fakultativprotokoll“) unterzeichnet. Der Deutsche Bundestag hat dem Fakultativprotokoll durch Gesetz vom 26. August 2008 (BGBl. II S. 854) zugestimmt. Am 4. Dezember 2008 hat die Bundesrepublik Deutschland die Ratifizierungsurkunde zum Fakultativprotokoll bei den Vereinten Nationen in New York hinterlegt. Das Fakultativprotokoll trat für die Bundesrepublik Deutschland am 3. Januar 2009 in Kraft (BGBl. II S. 536).

Das Fakultativprotokoll sieht die Schaffung nationaler Präventionsmechanismen zur Verhütung von Folter vor. Deren Aufgaben werden im Zuständigkeitsbereich der Länder durch die gemeinsame Kommission zur Verhütung von Folter nach dem Staatsvertrag über die Einrichtung eines nationalen Mechanismus aller Länder nach Artikel 3 des Fakultativprotokolls vom 18. Dezember 2002 zu dem Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (im Folgenden „Länderkommission“) wahrgenommen, im Zuständigkeitsbereich des Bundes durch die Bundesstelle zur Verhütung von Folter (im Folgenden „Bundesstelle“).

Die Bundesstelle und die Länderkommission bilden gemeinsam die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter. Sie arbeiten nach Maßgabe dieser Verwaltungsvereinbarung zusammen.

§ 1 Gegenstand

Gegenstand dieser Verwaltungsvereinbarung ist die Zusammenarbeit der Bundesstelle und der Länderkommission im Rahmen der Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter.

§ 2 Zusammenarbeit

(1) Die Bundesstelle und die Länderkommission arbeiten als Nationale Stelle zur Verhütung von Folter zusammen und bringen dies auch in ihrer Außendarstellung zum Ausdruck. Sie richten ihr Handeln stets darauf aus, die Ziele des Fakultativprotokolls bestmöglich zu verwirklichen.

(2) Die Bundesstelle und die Länderkommission stimmen sich bei der Planung und Durchführung ihrer Vorhaben insbesondere mit dem Ziel ab, ihre Ressourcen sinnvoll zu nutzen.

(3) Im Rahmen der jeweils zur Verfügung stehenden Mittel können die Bundesstelle und die Länderkommission Dolmetscher und Experten beiziehen.

§ 3 Sitz

Sitz der Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter ist Wiesbaden.

§ 4 Sekretariat

(1) Die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter nutzt die Infrastruktur der Kriminologischen Zentralstelle e.V. (KrimZ). Dazu stellt die KrimZ ein Sekretariat zur Verfügung, das die laufenden Geschäfte der Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter wahrnimmt und diese mit Personal- und Sachmitteln unterstützt.

(2) Das Personal des Sekretariats der Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter wird nur mit Zustimmung der Bundesstelle und der Länderkommission eingestellt oder entlassen. Es unterliegt in fachlicher Hinsicht nur den Weisungen der Bundesstelle und der Länderkommission.

§ 5 Finanzierung

(1) Der Finanzbedarf der Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter darf jährlich maximal 300.000,- Euro betragen. Davon entfällt ein Betrag in Höhe von maximal 100.000,- Euro auf die Bundesstelle, der aus dem Haushalt des Bundes getragen wird und ein Betrag in Höhe von maximal 200.000,- Euro auf die Länderkommission, der aus den Haushalten der Länder getragen wird. Die Aufteilung des jeweils auf die Länder entfallenden Anteils erfolgt nach dem Königsteiner Schlüssel. Gemeinsame Kosten werden zu einem Drittel vom Bund und zu zwei Dritteln von den Ländern getragen.

(2) Die Personal- und Sachaufwendungen werden vom Hessischen Ministerium der Justiz, für Integration und Europa verauslagt. Die Anteilsbeträge des Bundes und der Länder werden im Laufe eines jeden Rechnungsjahres in zwei Teilbeträgen zum 31. Mai und 30. November nach den Ansätzen des Haushaltsplanes der KrimZ fällig. Über- und Minderzahlungen durch den Bund bezüglich der Bundesstelle oder durch die Länder bezüglich der Länderkommission gegenüber dem sich nach der Jahresrechnung ergebenden Finanzbedarf werden bei dem zweiten Teilbetrag des folgenden Rechnungsjahres ausgeglichen.

(3) Die Auszahlung durch das Hessische Ministerium der Justiz, für Integration und Europa an die KrimZ erfolgt in Form einer monatlichen Abschlagszahlung, welche die festen Kosten sowohl der Länderkommission als auch der Bundesstelle abdeckt. Weitergehende Personal- und Sachmittel werden im Rahmen der zur Verfügung stehenden Mittel anlassbezogen ausbezahlt.

(4) Hinsichtlich der Erstellung des Haushaltsplans und der Jahresrechnung gelten die §§ 14 und 15 der Satzung der KrimZ in der derzeit gültigen Fassung entsprechend.

(5) Die Erfüllung der Pflichten aus dieser Vereinbarung steht unter dem Vorbehalt der Bereitstellung von Haushaltsmitteln im Haushaltsplan des jeweils betroffenen Vertragspartners.

§ 6 Jahresbericht

Die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter erstellt einen gemeinsamen Jahresbericht, der der Bundesregierung, den Landesregierungen, dem Deutschen Bundestag und den Länderparlamenten zugeleitet wird.

§ 7 Geltungsdauer

(1) Diese Verwaltungsvereinbarung wird auf unbestimmte Zeit geschlossen. Sie kann von jedem Vertragspartner durch schriftliche Erklärung gegenüber den übrigen Vertragspartnern mit einer Kündigungsfrist von einem Jahr zum Schluss eines Kalenderjahres gekündigt werden.

(2) Durch das Ausscheiden eines Vertragspartners wird die Wirksamkeit der Vereinbarung zwischen den übrigen Vertragspartnern nicht berührt.

(3) Kündigt ein Land wirksam zum Schluss eines Kalenderjahres, so berechnet sich die Kostenverteilung zwischen den verbleibenden Ländern nach dem entsprechend angepassten Königsteiner Schlüssel.

§ 8 Übergangsregelung

Abweichend von § 5 verauslagt das Hessische Ministerium der Justiz, für Integration und Europa für das Jahr 2010 lediglich den auf die Länder entfallenden Anteil für die Länderkommission. Die Aufteilung des jeweils auf die Länder entfallenden Anteils erfolgt auch insoweit nach dem Königsteiner Schlüssel.

Der auf die Bundesstelle entfallende Anteil wird für das Jahr 2010 unmittelbar durch den Bund der KrimZ zugewiesen.

§ 9 Inkrafttreten

Diese Verwaltungsvereinbarung tritt am ersten Tag des übernächsten Monats, der auf die Unterzeichnung durch alle vertragsschließenden Parteien folgt, in Kraft.

VIII. Beschluss der 81. Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister vom 23. und 24. Juni 2010 in Hamburg zur Benennung der Mitglieder der einzurichtenden Länderkommission gegen Folter

TOP I.12

Benennung der Mitglieder der einzurichtenden Länderkommission gegen Folter

Berichterstatter: Hessen

1. Die Justizministerinnen und Justizminister ernennen gemäß Artikel 4 des Staatsvertrags über die Einrichtung eines nationalen Mechanismus aller Länder nach Artikel 3 des Fakultativprotokolls vom 18. Dezember 2002 zu dem Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe folgende Personen als Mitglieder der Länderkommission gegen Folter:
 - a) Herrn Staatssekretär a.D. Prof. Dr. Hansjörg Geiger (Vorsitzender)
 - b) Herrn Vorsitzenden Richter am OLG Stuttgart Albrecht Rieß
 - c) Herrn Prof. Dr. Dieter Rössner, Universitätsprofessor Uni Marburg
 - d) Frau Leitende Regierungsdirektorin a.D. Elsava Schöner
2. Gemäß Artikel 4 Abs. 2 des Staatsvertrags werden die Mitglieder zu Nr. 1 a) und c) zunächst für vier Jahre, die Mitglieder zu Nr. 1 b) und d) zunächst für zwei Jahre ernannt.
3. Zum Vorsitzenden wird Herr Staatssekretär a.D. Prof. Dr. Hansjörg Geiger ernannt.
4. Die Ernennung wird mit Inkrafttreten des Staatsvertrages wirksam.

IX. Geschäftsordnung der Länderkommission zur Verhütung von Folter

Präambel

Das Verbot von Folter und Misshandlung zählt zu den wichtigsten Menschenrechtsgarantien überhaupt. Das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (UN-Antifolterkonvention) verpflichtet die Vertragsstaaten, jede Form von Folter zu unterbinden und strafrechtlich zu verfolgen. Artikel 16 Abs. 1 der UN-Antifolterkonvention präzisiert diese Verpflichtung, indem er festlegt, auch „andere Handlungen zu verhindern, die eine grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe darstellen, ohne der Folter im Sinne des Artikels 1 gleichzukommen“.

Das Fakultativprotokoll zur UN-Antifolterkonvention enthält darüber hinaus einen präventiven Ansatz zur Verhütung von Folter und Misshandlungen. Dazu legt Artikel 3 des Fakultativprotokolls die Einrichtung Nationaler Präventionsmechanismen fest. In Deutschland setzt sich der nationale Präventionsmechanismus aus Bundesstelle und Länderkommission zusammen. Auftrag der Länderkommission ist es demnach, durch ein präventives Besuchssystem nicht nur Folter im eigentlichen Sinne, sondern auch jegliche Art der Misshandlung zu verhindern. Die Verpflichtung zur Verhütung von Folter und Misshandlung ist dabei weitreichend und nicht statisch, sondern kann sich in ihrer konkreten Ausgestaltung weiterentwickeln. Für die Besichtigung von Orten der Freiheitsentziehung bedeutet dies, dass die Länderkommission nicht nur auf offensichtliche Missstände, sondern auch auf diejenigen Umstände aufmerksam macht, die Folter und Misshandlung begünstigen können. Außerdem hat sie laut Staatsvertrag Art. 2 Abs. 3 die Aufgabe, zur Verbesserung der Bedingungen von Personen, denen die Freiheit entzogen wird, Empfehlungen an die zuständigen Behörden zu richten.

Bei ihren Besuchen legt die Länderkommission vor allem geltendes deutsches Recht und die diesbezügliche Rechtsprechung zugrunde. Außerdem beruft sich die Länderkommission gegebenenfalls auf für ihr Mandat relevante völkerrechtliche Verträge und bezieht auch die internationale Rechtsprechung sowie Empfehlungen der entsprechenden Ausschüsse der Vereinten Nationen und des Europarates in ihre Beurteilung mit ein.

Gemäß Artikel 7 des Staatsvertrages über die Einrichtung eines nationalen Mechanismus aller Länder nach Artikel 3 des Fakultativprotokolls vom 18. Dezember 2002 zu dem Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe hat die Länderkommission zur Verhütung von Folter (nachfolgend: Länderkommission) in ihrer Sitzung vom 24. September 2010 die folgende Geschäftsordnung, zuletzt geändert am 7. Juli 2011, erlassen.

I. Organisation, Aufbau und Mandat der Länderkommission

§ 1 Aufgaben der Länderkommission

Die Länderkommission bildet gemeinsam mit der Bundesstelle zur Verhütung von Folter (nachfolgend: Bundesstelle) die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter. Die Länderkommission hat folgende Aufgaben:

- regelmäßig Orte der Freiheitsentziehung in der Zuständigkeit der Bundesländer aufzusuchen,
- den zuständigen Behörden und Einrichtungen Empfehlungen zu unterbreiten, um die Behandlung und die Bedingungen der untergebrachten Personen entsprechend der nationalen und internationalen Vorgaben zu verbessern,
- Vorschläge und Bemerkungen zu bestehenden oder im Entwurf befindlichen Rechtsvorschriften zu unterbreiten.

§ 2 Zuständigkeit der Länderkommission

Die Länderkommission ist für alle „Orte der Freiheitsentziehung“ im Kompetenzbereich der Länder zuständig. Dabei handelt es sich u.a. um Justizvollzugsanstalten, geschlossene Abteilungen psychiatrischer Krankenhäuser, Abschiebehaftanstalten, Gewahrsamszentren für Asylsuchende, Polizeistationen der Länder, Einrichtungen der Jugendfürsorge, geschlossene Heime für Kinder und Jugendliche sowie Alten- und Pflegeheime.

§ 3 Mitgliedschaft und Vorsitz

- (1) Die Länderkommission besteht aus vier ehrenamtlichen Mitgliedern. Ein Mitglied der Länderkommission wird zum bzw. zur Vorsitzenden der Länderkommission bestimmt.
- (2) Die vier Kommissionsmitglieder und der bzw. die Vorsitzende werden von der Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister für eine Amtszeit von vier Jahren ernannt. Abweichend hiervon werden bei der Ernennung der ersten vier Kommissionsmitglieder zwei Mitglieder für vier Jahre und zwei Mitglieder für zwei Jahre ernannt.
- (3) Der bzw. die Vorsitzende repräsentiert die Länderkommission nach außen sowie gegenüber der Bundesstelle und der Kriminologischen Zentralstelle e.V. (KrimZ).

§ 4 Aufgaben des hauptamtlichen Sekretariats (Geschäftsstelle)

- (1) Die Geschäftsstelle unterstützt die Länderkommission und die Bundesstelle bei der Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben.
- (2) Zu den Aufgaben der Geschäftsstelle gehören u.a. die folgenden Aktivitäten: Vorbereitung und Koordination der Besuche sowie sonstiger Aktivitäten, Begleitung auf Inspektionsbesuchen, Vorbereitung von nationalem und internationalem Schriftverkehr, inhaltliche Vor- und Nachbereitung von Sitzungen und Besuchen, sonstige allgemeine Sekretariatsaufgaben.
- (3) Die Länderkommission und die Bundesstelle stimmen sich bei der Planung und Durchführung ihrer Vorhaben insbesondere mit dem Ziel ab, die Ressourcen der Geschäftsstelle sinnvoll zu nutzen. Sie bestimmen hierzu zu Beginn eines jeden Tätigkeitszeitraums, welche wissenschaftliche Mitarbeiterin bzw. welcher wissenschaftliche Mitarbeiter der Länderkommission bzw. der Bundesstelle schwerpunktmäßig zuarbeiten soll.

§ 5 Sitzungen der Länderkommission

(1) Sitzungen aller Mitglieder der Länderkommission finden in der Regel mindestens zwei Mal pro Jahr statt. Nach Bedarf oder auf Antrag eines Mitglieds können zusätzliche Sitzungen durch den Vorsitzenden bzw. die Vorsitzende einberufen werden. Zur Teilnahme an den Sitzungen sind alle Mitglieder der Länderkommission berechtigt. Die Teilnahme von Angehörigen der Bundesstelle erfolgt auf Einladung des bzw. der Vorsitzenden.

(2) Die Tagesordnung wird von dem bzw. der Vorsitzenden auf der Grundlage der Themenvorschläge der einzelnen Mitglieder der Länderkommission erstellt und den Mitgliedern ggf. mit weiteren relevanten Dokumenten vorab übersandt. Sie wird zu Beginn durch die anwesenden Mitglieder mit einfacher Mehrheit beschlossen.

(3) Zu Beginn einer jeden Sitzung wird ein Protokollführer bzw. eine Protokollführerin bestimmt, der bzw. die die während der Sitzung getroffenen Beschlüsse schriftlich niederlegt. Das Protokoll wird allen Mitgliedern der Länderkommission zeitnah nach Abschluss der Sitzung zur Genehmigung vorgelegt.

(4) Jedes Mitglied der Länderkommission kann Anträge zur Abstimmung stellen, über die die Länderkommission mit der einfachen Mehrheit der anwesenden Mitglieder beschließen kann. Anträge sowie das Abstimmungsergebnis sind in das Protokoll aufzunehmen.

(5) Für alle Beschlüsse, die die Arbeit der Länderkommission betreffen, reicht die einfache Mehrheit der anwesenden Mitglieder. Änderungen der Geschäftsordnung können nur mit qualifizierter Mehrheit, d.h. mit der Mehrheit der vorgeschriebenen Anzahl der Mitglieder beschlossen werden. Beschlüsse, die keiner vorhergehenden Beratung bedürfen, können auch auf schriftlichem oder elektronischem Wege herbeigeführt werden.

II. Regelungen bezüglich der Durchführung von Inspektionsbesuchen

§ 6 Verfahren zur Auswahl von Besuchsorten

(1) Zu Beginn eines jeden Tätigkeitszeitraums erstellt die Länderkommission eine vorläufige Liste mit Orten, die sie in diesem Zeitraum besuchen möchte.

(2) Sodann trifft sie eine Auswahl anhand der durch die Ministerien übermittelten Listen nach Größe und Lage der Einrichtung, ev. Problembereiche, Zeitungs- oder Einzelfallberichte. Sie kann sich hierbei auch an den Berichten anderer Überwachungsmechanismen orientieren (z.B. Psychiatriekommissionen, Ombudseinrichtungen, CPT/SPT). Bei der Besuchsortauswahl berücksichtigt die Länderkommission zudem eine angemessene geographische Verteilung.

(3) Die Länderkommission kann für jeden Tätigkeitszeitraums ein Schwerpunktthema festlegen und so die Auswahl der Besuchsorte auf eine bestimmte Kategorie eingrenzen (z.B. Justizvollzug, Jugendhaft/Jugendarrest, Psychiatrien, Polizeidienststellen etc.).

§ 7 Vorbereitung der Inspektionsbesuche

Zur Vorbereitung eines Besuchs stellt die Geschäftsstelle folgende Informationen zusammen:

- (1) im jeweiligen Bundesland gültige rechtliche Regelungen;
- (2) detaillierte Informationen zu der zu besuchenden Einrichtung, wie beispielsweise Größe, Zuständigkeit, Problembereiche;
- (3) Informationen, die der Länderkommission von Nichtregierungsorganisationen und anderen in einem für die Länderkommission relevanten Bereich tätigen Einrichtungen oder Personen übermittelt wurden;
- (4) Besuchsplan mit Angaben über den voraussichtlichen Ablauf des Besuchs und die Auswahl der Gesprächspartner;
- (5) eine Liste von Informationen, um deren Zusammenstellung die Länderkommission die Leitung der zu besuchenden Einrichtung zu bitten beabsichtigt.

Bei Bedarf werden weitere Informationen beigezogen und die Kommission wird Besuchsvorbereitung und –ablauf dementsprechend anpassen.

§ 8 Durchführung von Inspektionsbesuchen

- (1) Besuche können sowohl angekündigt als auch unangekündigt stattfinden.
- (2) Die Besuche werden in der Regel von mindestens zwei Mitgliedern der Länderkommission durchgeführt, die von mindestens einem hauptamtlichen Mitarbeiter bzw. einer hauptamtlichen Mitarbeiterin der Geschäftsstelle unterstützt werden. Die Länderkommission kann die Beiziehung von Experten oder Dolmetschern für einzelne Besuche beschließen (z.B. Psychologen und Psychologinnen, Ärzte und Ärztinnen).
- (3) Neben der Besichtigung der Einrichtung werden während des Besuches auch vertrauliche Gespräche mit Personal und Personen in Gewahrsam geführt, sofern diese einverstanden sind. Zudem kann die Länderkommission Einsicht in alle relevanten Unterlagen nehmen, die Informationen zur besuchten Einrichtung oder zu den dort befindlichen Personen enthalten.

§ 9 Besuchsberichte

- (1) Nach jedem Inspektionsbesuch erstellen die daran beteiligten Mitglieder der Länderkommission innerhalb von vier Wochen einen schriftlichen Bericht über die Ergebnisse des Besuchs.
- (2) Die Abfassung des Berichtsentwurfs obliegt der Geschäftsstelle. Die Mitglieder der Länderkommission teilen der Geschäftsstelle ihre Wahrnehmungen sowie sonstige Erkenntnisse und Informationen mit.

(3) Zur Abfassung des Berichtsentwurfs kann die Geschäftsstelle gegebenenfalls auch nachträglich Informationen von der besuchten Einrichtung einholen.

(4) Der Berichtsentwurf wird den beteiligten Mitgliedern der Länderkommission zur Genehmigung zugeleitet.

(5) Anschließend übermittelt der Vorsitzende der Länderkommission den Besuchsbericht mit der Bitte um Stellungnahme an das zuständige Ministerium. Auch die besuchte Einrichtung erhält eine Abschrift des Berichts.

§ 10 Jahresbericht

(1) Die Kommission veröffentlicht einen gemeinsam mit der Bundesstelle zur Verhütung von Folter verfassten Jahresbericht über ihre Aktivitäten. Dieser Bericht wird dem Deutschen Bundestag und den Länderparlamenten, den Landesregierungen und der Bundesregierung zugeleitet. Der Jahresbericht enthält neben den Besuchsergebnissen auch die Reaktionen der Ministerien bezüglich der Umsetzung der Empfehlungen.

(2) Die Länderkommission und die Bundesstelle erstellen jeweils eigenverantwortlich ihren Teil des Berichts. Die Koordination der Beiträge sowie sämtlicher Aktivitäten im Rahmen der Veröffentlichung obliegt einer zu Beginn eines jeden Berichtszeitraumes bestimmten Redaktionsleitung.

III. Vertraulichkeit

§ 11 Verschwiegenheit und Datenschutz

(1) Die Mitglieder der Länderkommission und die Mitarbeiter der Geschäftsstelle sind verpflichtet, über vertrauliche Informationen, die sie während ihrer Tätigkeit erhalten, Stillschweigen zu bewahren. Diese Pflicht geht auch über die aktive Mitgliedschaft in der Länderkommission hinaus.

(2) Unterlagen mit persönlichen bzw. vertraulichen Daten sind gesichert aufzubewahren und Dritten nicht zugänglich zu machen.

(3) Personenbezogene Daten dürfen nur mit dem ausdrücklichen Einverständnis der betroffenen Person weitergegeben werden.

§ 12 Änderungen und Inkrafttreten

(1) Diese Geschäftsordnung tritt mit Beschluss der qualifizierten Mehrheit der gesetzlichen Anzahl der Mitglieder der Länderkommission in Kraft.

(2) Änderungen der Geschäftsordnung erfordern eine qualifizierte Mehrheit der gesetzlichen Anzahl der Mitglieder der Länderkommission.