

## **Beschlussempfehlung und Bericht**

### **des Ausschusses für Menschenrechte und humanitäre Hilfe (17. Ausschuss)**

- a) zu der Unterrichtung durch die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter  
– Drucksachen 19/2920, 19/3072 Nr. 4 –**

#### **Jahresbericht 2017**

- b) zu der Unterrichtung durch die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter  
– Drucksachen 19/10305, 19/14939 Nr. 1 –**

#### **Jahresbericht 2018**

##### **A. Problem**

Zu Buchstabe a

Die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter ist der deutsche Nationale Präventionsmechanismus, mit dessen Einrichtung die Bundesrepublik Deutschland ihren völkerrechtlichen Verpflichtungen aus dem Fakultativprotokoll (OPCAT) zur Antifolterkonvention der Vereinten Nationen vom 10. Dezember 1984 (CAT) nachgekommen ist. Die Nationale Stelle soll Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe an Orten der Freiheitsentziehung verhindern und hat somit einen präventiven Auftrag. Aus ihren wiederkehrenden Empfehlungen leitet die Nationale Stelle Standards ab, die den Aufsichtsbehörden und Einrichtungen in ihrem Zuständigkeitsbereich als Maßstab für eine menschenwürdige Unterbringung und Behandlung von Personen im Freiheitsentzug dienen sollen. Die Nationale Stelle legt der Bundesregierung, dem Deutschen Bundestag, den Landesregierungen und den Länderparlamenten jährlich einen Tätigkeitsbericht vor. Seit 2012 legt die Nationale Stelle jährlich ein Schwerpunktthema für ihre Arbeit fest. Im Jahr 2017 wählte sie hierfür das Thema Freiheitsentzug durch die Polizei.

In ihrem Jahresbericht 2017 weist die Nationale Stelle darauf hin, dass es keine ausreichend bestimmte Rechtsgrundlage für die namentliche Veröffentlichung der Berichte über Besuche in Einrichtungen in privater Trägerschaft gebe. Diese würden bislang nur anonymisiert veröffentlicht. Die Nationale Stelle hält es daher

für erforderlich, eine Rechtsgrundlage zu schaffen, die es ihr ermögliche, die Namen aller besuchten Einrichtungen sowie Besuchsberichte und Stellungnahmen zu veröffentlichen. Nur so könne sie ihren völkerrechtlichen Präventionsauftrag erfüllen.

Zu Buchstabe b

Die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter ist der deutsche Nationale Präventionsmechanismus, mit dessen Einrichtung die Bundesrepublik Deutschland ihren völkerrechtlichen Verpflichtungen aus dem Fakultativprotokoll (OPCAT) zur Antifolterkonvention der Vereinten Nationen vom 10. Dezember 1984 (CAT) nachgekommen ist. Die Nationale Stelle soll Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe an Orten der Freiheitsentziehung verhindern und hat somit einen präventiven Auftrag. Aus ihren wiederkehrenden Empfehlungen leitet die Nationale Stelle Standards ab, die den Aufsichtsbehörden und Einrichtungen in ihrem Zuständigkeitsbereich als Maßstab für eine menschenwürdige Unterbringung und Behandlung von Personen im Freiheitsentzug dienen sollen. Die Nationale Stelle legt der Bundesregierung, dem Deutschen Bundestag, den Landesregierungen und den Länderparlamenten jährlich einen Tätigkeitsbericht vor. Seit 2012 legt die Nationale Stelle jährlich ein Schwerpunktthema für ihre Arbeit fest.

Im Jahr 2018 bildete die Lage in den Alten- und Pflegeheimen den Themenschwerpunkt. Nach Ansicht der Nationalen Stelle hat sich die Zusammenarbeit mit den zuständigen Ministerien in diesem Bereich jedoch teilweise problematisch gestaltet, da nicht immer die Bereitschaft bestanden habe, die Nationale Stelle bei der Erfüllung ihres gesetzlichen Auftrags zu unterstützen. Zudem sei im Laufe des Berichtsjahres 2018 deutlich geworden, dass das derzeitige Budget der Nationalen Stelle in absehbarer Zeit nicht mehr für die Erfüllung ihres Mandats ausreichen werde.

## **B. Lösung**

**Annahme einer Entschließung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktionen AfD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.**

## **C. Alternativen**

Zu Buchstabe a

Keine.

Zu Buchstabe b

Keine.

## **D. Kosten**

Zu Buchstabe a

Wurden nicht erörtert.

Zu Buchstabe b

Wurden nicht erörtert.

## Beschlussempfehlung

Der Deutsche Bundestag wolle beschließen – in Kenntnis der Jahresberichte 2017 und 2018 der Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter auf Drucksachen 19/2920 und 19/10305 – folgende EntschlieÙung anzunehmen:

„Das Verbot von Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe ist Teil der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948. Das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe vom 10. Dezember 1984 (VN-Antifolterkonvention - CAT) verpflichtet die Staaten, jede Form von Folter zu unterbinden und strafrechtlich zu verfolgen. Das Fakultativprotokoll zum Übereinkommen (OPCAT) vom 18. Dezember 2002 erweitert die VN-Antifolterkonvention um einen präventiven Ansatz. Es sieht vor, den Schutz vor Folter und Misshandlung durch ein Besuchssystem zu steigern. Dies ist in Artikel 3 OPCAT durch die Verpflichtung zur Errichtung nationaler Präventionsmechanismen, die die Arbeit des VN-Unterausschusses zur Verhütung von Folter ergänzen sollen, beschrieben.

Deutschland hat das Fakultativprotokoll am 4. Dezember 2008 ratifiziert. Die Bundesstelle zur Verhütung von Folter hat im Mai 2009 ihre Arbeit aufgenommen, die Länderkommission im September 2010. Beide Einrichtungen zusammen bilden als Nationale Stelle den deutschen Präventionsmechanismus zur Verhütung von Folter. Die Finanzierung der Nationalen Stelle wird zu einem Drittel vom Bund und zu zwei Dritteln anteilig von den Ländern getragen. Zu Beginn des Jahres 2015 wurde das Budget der Nationalen Stelle auf 540.000 Euro erhöht, und die Anzahl der Mitglieder der Länderkommission auf acht verdoppelt. Die Finanzierung wurde auf diesem Niveau in den Folgejahren verstetigt.

Hauptaufgabe der Nationalen Stelle ist es, Orte der Freiheitsentziehung aufzuspüren, auf Missstände aufmerksam zu machen und den Behörden Empfehlungen und Vorschläge zur Verbesserung der Situation der Unterbrachten, zur Verhütung von Folter und sonstigen Misshandlungen zu unterbreiten. Nach Artikel 4 Abs. 1 OPCAT sind Orte der Freiheitsentziehung solche, die der Hoheitsgewalt und Kontrolle des Staates unterstehen und an denen Personen entweder aufgrund der Entscheidung einer Behörde, auf deren Veranlassung oder mit deren ausdrücklichem oder stillschweigendem Einverständnis die Freiheit entzogen wird oder werden kann. Hierzu zählen 280 Einrichtungen des Bundes sowie rund 2.000 Einrichtungen, für die die Länder zuständig sind. Darüber hinaus führt der Jahresbericht 2017 ca. 3.500 Heime für Menschen mit Behinderungen und etwa 11.200 Alten- und Pflegeheime ebenfalls als Orte der Freiheitsentziehung in oben genanntem Sinne auf.

Die von der Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter entwickelten Standards, die sie aus wiederkehrenden Empfehlungen ableitet und kontinuierlich weiterentwickelt, wurde in beiden vorliegenden Jahresberichten jeweils ein umfangreicher Abschnitt gewidmet, was auf die wachsende Expertise und die inzwischen über zehnjährige Praxis von Deutschlands nationalem Präventionsmechanismus zurückzuführen ist. Zu den Standards, die sich in den Berichten auf die Themen Abschiebungen, Abschiebungshaft und Ausreisegewahrsam, Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe, Justizvollzug, Polizeien von Bund und Ländern und psychiatrischen Kliniken konzentrieren, zählen u. a. die Bereiche Achtung des Kindeswohls, Kommunikation, Information über Rechte, Beschwerdemöglichkeiten, Wahrung der Intimsphäre, Fixierungen, Einzelhaft, Ausstattung und Belegung

von Hafträumen, Ausstattung von Räumen zur kurzzeitigen Unterbringung, Dokumentation von Kurzzeitgewahrsamen sowie Vertraulichkeit von Gesprächen und Dokumentation von Zwangsmaßnahmen.

Die Nationale Stelle bestimmt in jedem Jahr ein Schwerpunktthema für ihre Arbeit. Im Jahr 2017 galt dieser der Freiheitsentziehung durch die Polizei. Im Berichtszeitraum besuchte sie 43 Polizeidienststellen in allen Bundesländern. Dazu zählte auch der Besuch der Gefangenenansammelstelle in Hamburg-Harburg, die anlässlich des G20-Gipfels eingerichtet wurde. Drei Besuche wurden in Bundespolizeieinrichtungen durchgeführt. Die Nationale Stelle kommt dabei zu einer insgesamt positiven Bilanz, die durch Beispiele belegt ist. Empfehlungen werden ausgesprochen und Orientierungen anhand von bereits praktizierten Vorgehensweisen gegeben. Dazu zählt der als positiv bewertete Umgang von Bundespolizei und Länderpolizeien, die potentiell zu fixierende Personen psychiatrischen Kliniken überstellen und somit der Forderung des Europäischen Komitees zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT) nachkommen, auf Fixierungen gänzlich zu verzichten. Die Nationale Stelle empfiehlt darüber hinaus, für Fesselungen in Gewahrsam textile Handfixiergürtel vorzuhalten, um das Recht auf körperliche Unversehrtheit zu schützen. Eine fixierte Person soll ständig persönlich durch eine geschulte Person überwacht werden und die regelmäßige ärztliche Kontrolle ist zu gewährleisten.

Sowohl lobend als auch ausführlich und stets konstruktiv empfehlend äußert sich die Nationale Stelle über die acht im Berichtszeitraum des Jahres 2017 begleiteten Abschiebungen sowie die Besuche von Einrichtungen zur Abschiebungshaft und des Ausreisegewahrsams, der fünf Besuche von Kinder- und Jugendhilfe-Einrichtungen sowie der fünf Justizvollzugsanstalten. Der ebenfalls erfolgte Besuch einer Bundeswehrkaserne gab keinen Anlass zu Empfehlungen. Die Nationale Stelle besuchte im Berichtsjahr 2017 acht Alten- und Pflegeheime, drei davon als Nachfolgebesuche, um die Umsetzung der Empfehlungen aus dem Vorjahr zu überwachen. Der Bericht schildert das Tätigwerden der Nationale Stelle in einem Fall aufgrund eines Hinweises einer Bewohnervertretung einer Einrichtung, bei dem sich u. a. gravierender Personalmangel bestätigte. Als positive Beispiele führt der Bericht u. a. Einrichtungen an, die in regelmäßigen Abständen Fallbesprechungen durchführen, in denen die Notwendigkeit der Fortsetzung genehmigter freiheitsentziehender Maßnahmen überprüft werden. Daneben werden lobend Einrichtungen erwähnt, die Orientierungshilfen für Bewohner, insbesondere Demenzerkrankte, geschaffen haben. Die Kooperation aller Einrichtungen mit Fachärzten und die Möglichkeit für Angehörige oder rechtliche Betreuer, diese zu kontaktieren, lobt der Bericht des Jahres 2017 ebenfalls. Empfehlungen werden u. a. für die Barrierefreiheit, für freiheitsentziehende Maßnahmen, die Einschränkung der Selbständigkeit betreffend, für die Bereiche Ernährung, Infektionsschutz, Personal, Dokumentation und Fortbildung gegeben.

Der Jahresbericht 2018 gibt Auskunft über den Stand der Folterprävention weltweit. So hatten zu Beginn des Jahres 2019 103 Staaten das Fakultativprotokoll OP-CAT unterzeichnet und 88 Staaten ratifiziert. 70 der Vertragsstaaten sind bislang ihrer Verpflichtung zur Einrichtung eines Nationalen Präventionsmechanismus (NPM) nachgekommen. Drei Modelle von NPMs kommen zur Anwendung. Neben neu eingerichteten NPMs wie in Deutschland, Frankreich und der Schweiz, haben andere Staaten wie Schweden, Österreich und Spanien bereits bestehende Ombudseinrichtungen um die Aufgabe der Folterprävention erweitert. Eine dritte Variante ist die z. B. in Großbritannien angewandte, bereits bestehende Überwachungsmechanismen zu NPMs zusammenzufassen.

Als ihr Schwerpunktthema für das Jahr 2018 wählte die Nationale Stelle Alten- und Pflegeheime. Bereits seit 2015 besucht sie solche Einrichtungen in allen Bundesländern. Im Berichtszeitraum stattet sie 28 Alten- und Pflegeheimen Besuche ab. Drei der Einrichtungen besuchte die Nationale Stelle erneut, um den Stand der Umsetzung ihrer Empfehlungen zu prüfen. Im Bericht wird darauf hingewiesen, dass ebenfalls der Medizinische Dienst als auch die Heimaufsicht Alten- und Pflegeheime prüfen. Der Fokus der Nationalen Stelle prüft Einrichtungen unter dem Gesichtspunkt der Menschenwürde. Es kann durchaus zu Überschneidungen die Prüfkriterien betreffend kommen. Ein Unterschied in den Prüfungen ergibt sich aus dem jeweiligen Fokus der prüfenden Stellen. Die Nationale Stelle sieht einen Verbesserungsbedarf im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit den zuständigen Ministerien der Länder und hält das einheitliche Vorgehen hinsichtlich richterlicher Entscheidungen zu freiheitsentziehenden Maßnahmen, z. B. den Einsatz von Bettgittern, im Sinne der Rechtssicherheit für wünschenswert. Im ausführlichen Abschnitt Besuchstätigkeit beginnt der Bericht mit positiven Beispielen und lobt Einrichtungen, die architektonisch so angelegt sind, dass Orientierung auch demenziell veränderten Personen leicht gelingt. Heime, die ihren Bewohnern Beschäftigung und gesellschaftliche Teilhabe sowie den Einbezug in Tätigkeiten des alltäglichen Lebens verschaffen, werden erwähnt. Gut ausgebildetes Personal, z. T. mit Zusatzqualifikation für Palliativpflege, das Angebot von Fortbildungen und die Benennung eines Beauftragten für freiheitsentziehende Maßnahmen in einigen der besuchten Einrichtungen werden als positive Beispiele hervorgehoben sowie die Schaffung von Lebensumständen für von Demenz betroffene Personen, die ihnen eine weitgehend selbstbestimmte Alltagsgestaltung ermöglicht. Der diesem folgende Abschnitt enthält Feststellungen und Empfehlungen, die jeweils ausgehend von der menschlichen Würde bestehende Defizite in Einrichtungen benennen und konstruktiv Möglichkeiten für die Verbesserung der Situation der Bewohner, u.a. die Bereiche ärztliche Versorgung, Ausstattung und Gestaltung der Einrichtungen, Barrierefreiheit, Beratungs- und Beschwerdemöglichkeiten, Ernährung, Freiheitsentziehung, Gewaltschutz, Medikation, Personal, selbstbestimmte Lebensführung, Umgang mit Sterben und Tod betreffend, empfehlen.

Wie auch im Vorjahreszeitraum begleitete die Nationale Stelle im Jahr 2018 Abschiebungsmaßnahmen, im Berichtszeitraum vier. Sie besuchte eine Abschiebeeinrichtung, stattete insgesamt acht Polizeidienststellen, darunter drei Landespolizeidienststellen Besuche ab, und suchte im Rahmen eines Nachfolgebesuches eine Jugendstrafanstalt auf sowie eine Justizvollzugsanstalt. Die Besuche der Nationalen Stelle umfassten darüber hinaus ebenfalls fünf psychiatrische Kliniken sowie ein Zollfandungsamt.

Der Deutsche Bundestag erkennt das umfassende Engagement der Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter erneut ausdrücklich an und begrüßt die zeitnahen Umsetzungen vieler Empfehlungen durch die besuchten Stellen. Das Bestreben, die auf hohem Niveau befindliche Lage weiterhin zu verbessern, erkennt der Deutsche Bundestag ebenfalls an.

Da die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter eine präventive Funktion wahrnimmt, richten sich ihre Empfehlungen nicht nur direkt an die besuchten Einrichtungen. Deshalb unterstützt der Deutsche Bundestag auch zukünftig die Bemühungen der Nationalen Stelle, die Empfehlungen bundesweit noch stärker bekannt zu machen, damit sie bei Bedarf in den Einrichtungen ebenfalls und noch breiter angewandt werden können.

Von großer Bedeutung war im Berichtszeitraum 2017 der Austausch mit Partnerorganisationen, insbesondere auf der Ebene des Europarats, und die Teilnahme an

internationalen Veranstaltungen des Netzwerkes Nationaler Präventionsmechanismen (NPM). Im Jahr 2018 war die Nationale Stelle die Veranstalterin der internationalen NPM-Konferenz zum Thema Alten- und Pflegeheime, wobei der Fokus auf freiheitsentziehenden Maßnahmen lag. Der Deutsche Bundestag begrüßt die internationalen Aktivitäten der Nationalen Stelle, die dem Austausch mit Vertretern von NPM anderer Länder in beiden Berichtszeiträumen galten sowie die Teilnahme an Konferenzen zu Fachthemen umfassten.

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

- ihr Engagement gegen und zur Verhütung von Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe mit Nachdruck im In- und Ausland fortzusetzen;
- die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter in ihrer Arbeit fortgesetzt zu unterstützen und vor dem Hintergrund des breiteren Aufgabenspektrums gemeinsam mit den Ländern sicherzustellen, dass die Nationale Stelle angemessen finanziell ausgestattet ist.“

Berlin, den 13. November 2019

#### **Der Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe**

##### **Jürgen Braun**

Stellvertretender Vorsitzender und  
Berichtersteller

**Sebastian Brehm**  
Berichtersteller

**Frank Schwabe**  
Berichtersteller

**Peter Heidt**  
Berichtersteller

**Zaklin Nastic**  
Berichterstellerin

**Margarete Bause**  
Berichterstellerin

## Bericht der Abgeordneten Sebastian Brehm, Frank Schwabe, Jürgen Braun, Peter Heidt, Zaklin Nastic und Margarete Bause

### I. Überweisung

- a) Die Unterrichtung auf **Drucksache 19/2920** wurde mit Überweisungsdrucksache 19/3072 Nr. 4 am 29. Juni 2018 an den Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe zur federführenden Beratung sowie an den Innenausschuss, den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz und den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zur Mitberatung überwiesen.
- b) Die Unterrichtung auf **Drucksache 19/10305** wurde mit Überweisungsdrucksache 19/14939 Nr. 1 am 25. Oktober 2019 an den Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe zur federführenden Beratung sowie an den Innenausschuss, den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz und den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zur Mitberatung überwiesen.

### II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

Zu Buchstabe a

Die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter ist der deutsche Nationale Präventionsmechanismus, mit dessen Einrichtung die Bundesrepublik ihren völkerrechtlichen Verpflichtungen aus dem Fakultativprotokoll (OPCAT) zur Antifolterkonvention der Vereinten Nationen vom 10. Dezember 1984 (CAT) nachgekommen ist. Die Nationale Stelle soll Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe an Orten der Freiheitsentziehung verhindern und hat somit einen präventiven Auftrag. Aus ihren wiederkehrenden Empfehlungen leitet die Nationale Stelle Standards ab, die den Aufsichtsbehörden und Einrichtungen in ihrem Zuständigkeitsbereich als Maßstab für eine menschenwürdige Unterbringung und Behandlung von Personen im Freiheitsentzug dienen sollen. Die Nationale Stelle legt der Bundesregierung, dem Deutschen Bundestag, den Landesregierungen und den Länderparlamenten jährlich einen Tätigkeitsbericht vor, der die Feststellungen und Empfehlungen der Besuchstätigkeit der Nationalen Stelle in allen ihren Zuständigkeitsbereichen dokumentiert. Seit 2012 legt die Nationale Stelle jährlich ein Schwerpunktthema für ihre Arbeit fest. Im Jahr 2017 wählte sie hierfür das Thema Freiheitsentzug durch die Polizei.

In ihrem Jahresbericht 2017 weist die Nationale Stelle darauf hin, dass es keine ausreichend bestimmte Rechtsgrundlage für die namentliche Veröffentlichung der Berichte über Besuche in Einrichtungen in privater Trägerschaft gebe. Diese würden bislang nur anonymisiert veröffentlicht. Die Nationale Stelle hält es daher für erforderlich, eine Rechtsgrundlage zu schaffen, die es ihr ermögliche, die Namen aller besuchten Einrichtungen sowie Besuchsberichte und Stellungnahmen zu veröffentlichen. Nur so könne sie ihren völkerrechtlichen Präventionsauftrag erfüllen.

Zu Buchstabe b

Die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter ist der deutsche Nationale Präventionsmechanismus, mit dessen Einrichtung die Bundesrepublik ihren völkerrechtlichen Verpflichtungen aus dem Fakultativprotokoll (OPCAT) zur Antifolterkonvention der Vereinten Nationen vom 10. Dezember 1984 (CAT) nachgekommen ist. Die Nationale Stelle soll Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe an Orten der Freiheitsentziehung verhindern und hat somit einen präventiven Auftrag. Aus ihren wiederkehrenden Empfehlungen leitet die Nationale Stelle Standards ab, die den Aufsichtsbehörden und Einrichtungen in ihrem Zuständigkeitsbereich als Maßstab für eine menschenwürdige Unterbringung und Behandlung von Personen im Freiheitsentzug dienen sollen. Die Nationale Stelle legt der Bundesregierung, dem Deutschen Bundestag, den Landesregierungen und den Länderparlamenten jährlich einen Tätigkeitsbericht vor, der die Feststellungen und Empfehlungen der Besuchstätigkeit der Nationalen Stelle in allen ihren Zuständigkeitsbereichen dokumentiert. Seit 2012 legt die Nationale Stelle jährlich ein Schwerpunktthema für ihre Arbeit fest.

Im Jahr 2018 bildete die Lage in den Alten- und Pflegeheimen den Themenschwerpunkt. Nach Ansicht der Nationalen Stelle hat sich die Zusammenarbeit mit den zuständigen Ministerien in diesem Bereich jedoch teilweise problematisch gestaltet, da nicht immer die Bereitschaft bestanden habe, die Nationale Stelle bei der Erfüllung ihres gesetzlichen Auftrags zu unterstützen. Zudem sei im Laufe des Berichtsjahres 2018 deutlich geworden, dass das derzeitige Budget der Nationalen Stelle in absehbarer Zeit nicht mehr für die Erfüllung ihres Mandats ausreichen werde.

### III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Ausschuss für Inneres und Heimat** hat in seiner 74. Sitzung am 13. November 2019 einvernehmlich beschlossen zu empfehlen, die Unterrichtungen durch die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter – Jahresbericht 2017 auf Drucksache 19/2920 sowie Jahresbericht 2018 auf Drucksache 19/10305 – zur Kenntnis zu nehmen.

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** hat in seiner 71. Sitzung am 13. November 2019 einvernehmlich beschlossen zu empfehlen, die Unterrichtungen durch die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter – Jahresbericht 2017 auf Drucksache 19/2920 sowie Jahresbericht 2018 auf Drucksache 19/10305 – zur Kenntnis zu nehmen.

Der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** hat in seiner 40. Sitzung am 13. November 2019 einvernehmlich beschlossen zu empfehlen, die Unterrichtungen durch die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter – Jahresbericht 2017 auf Drucksache 19/2920 sowie Jahresbericht 2018 auf Drucksache 19/10305 – zur Kenntnis zu nehmen.

### IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe** hat in seiner 43. Sitzung am 13. November 2019 die Beratungen über die Unterrichtungen durch die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter – Jahresbericht 2017 auf Drucksache 19/2920 sowie Jahresbericht 2018 auf Drucksache 19/10305 – aufgenommen und abgeschlossen. Der Ausschuss hat einvernehmlich beschlossen zu empfehlen, die Unterrichtungen durch die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter – Jahresbericht 2017 auf Drucksache 19/2920 sowie Jahresbericht 2018 auf Drucksache 19/10305 – zur Kenntnis zu nehmen. Außerdem hat der Ausschuss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktionen AfD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN beschlossen, den Entschließungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 19(17)88 anzunehmen.

Die **Fraktion der CDU/CSU** merkte an, dass die Arbeit der Nationalen Stelle unabdingbar sei, um das ordnungsgemäße Handeln der Einrichtungen in Deutschland, in denen sich Personen im Freiheitsentzug befänden, sicherzustellen. Aufgabe der Nationalen Stelle als Deutschlands nationalem Präventionsmechanismus sei es, diese Einrichtungen regelmäßig im Sinne des Zusatzprotokolls zur VN-Antifolterkonvention und in Ergänzung der Arbeit des VN-Unterausschusses präventiv zu besuchen, zu kontrollieren und zu beraten. Ziel der Politik müsse es sein, die Arbeit der Nationalen Stelle in der Öffentlichkeit noch stärker bekannt zu machen. Es würde das Sicherheitsgefühl der Bürgerinnen und Bürger erhöhen, wenn deutlich werde, dass es eine Kontrollinstanz gebe, die die Einhaltung der Menschenrechte in Deutschland überwache. Hingegen hielt es die Fraktion der CDU/CSU für problematisch, wenn die Nationale Stelle dazu verpflichtet würde, eine Differenzierung in gute und schlechte Einrichtungen in einem öffentlichen Verzeichnis vorzunehmen. Es reiche aus, Berichte über besonders gute Einrichtungen zu veröffentlichen, wenn die jeweilige Einrichtung einwillige. Aufgrund der entsprechenden Bundes-Länder-Vereinbarung sei es nicht möglich, die finanzielle Ausstattung der Nationalen Stelle einfach zu erhöhen, ohne dass man zuvor darüber verhandelt habe. Im Übrigen sei es zu begrüßen, dass die Untersuchungen zu den polizeilichen Maßnahmen im Rahmen des G 20-Gipfels in Hamburg im Jahr 2017 ergeben hätten, dass die Bundes- und Landespolizei hier sehr gute Arbeit geleistet habe und ihr Handeln nicht zu beanstanden sei.

Die **Fraktion der SPD** führte aus, dass die Nationale Stelle auf Grundlage eines internationalen Vertrages eingeführt worden sei. Dort könne man genau nachlesen, welche Handlungen unter den Begriff der Folter fielen. Ziel des Vertrages sei der Schutz nicht nur vor Folter, sondern auch vor anderer grausamer, unmenschlicher oder



erniedrigender Behandlung oder Strafe. Aufgabe der Nationalen Stelle sei es, Orte aufzusuchen, an denen Personen die Freiheit auf Grund behördlicher oder gerichtlicher Anordnung oder mit deren Duldung entzogen werde oder werden könne. Die Arbeit der Nationalen Stelle sei deshalb so wichtig, weil Folter jeden Menschen treffen könne. Es gehe nicht nur um den Schutz vor staatlicher Gewalt bzw. vor der Gewaltanwendung durch Polizistinnen und Polizisten. Die Nationale Stelle sei auch für diejenigen zuständig, die der staatlich legitimierten Autorität machtlos gegenüberstehen würden. Was die Finanzierung der Nationalen Stelle anbelange, halte man es für beschämend, dass es in den letzten Jahren nicht gelungen sei, sie ausreichend auszustatten. Die Fraktion der SPD werde sich aber im Rahmen der anstehenden Bereinigungssitzungen des Haushaltsausschusses dafür einsetzen, die finanziellen Möglichkeiten auszuschöpfen.

Die **Fraktion der AfD** erklärte, dass es zwar grundsätzlich genaue Regelungen für den Eingriff in Freiheitsrechte gebe, dass deren Anwendung in der Praxis jedoch für Personal und Patienten in Alten- und Pflegeheimen häufig Probleme aufwerfe. Da es hier um Freiheitsentziehung gehe, sei eine ständige Schulung und Kontrolle des Personals notwendig. Gerade wenn ein Mensch demenz sei oder an körperlichen Gebrechen gleich welcher Art leide, stelle es eine besondere Herausforderung dar, seine Menschenwürde zu wahren. Der Begriff der Folter sei in Bezug auf die Lage in den entsprechenden Einrichtungen in Deutschland ein sehr großes Wort. Es sei klar, dass diese Begrifflichkeit aus internationalen Übereinkünften stamme. Die Bundesrepublik verfüge aber über einen im Wesentlichen gut funktionierenden Rechtsstaat, der ausschließe, dass es zu solchen Handlungen komme, die üblicherweise als Folter bezeichnet würden. Die Forderung der Nationalen Stelle, ausreisepflichtige Personen mit einem Vorlauf von mindestens einer Woche darüber zu informieren, dass ihre Abschiebung unmittelbar bevorstehe, sei mit Skepsis zu betrachten. Denn es bleibe unklar, wie die Nationale Stelle sicherstellen wolle, dass diese Maßnahme nicht dazu missbraucht werde, sich der Abschiebung zu entziehen. Im Jahr 2018 sei der überwiegende Grund für gescheiterte Abschiebungen gewesen, dass die Betroffenen nicht anzutreffen gewesen seien.

Die **Fraktion der FDP** führte aus, dass sie die Arbeit der Nationalen Stelle ausdrücklich unterstütze. Die meisten Personen, die Abschiebungen erdulden müssten, seien keine Straftäter. Es handele sich vielmehr um Menschen, die aus irgendwelchen Gründen nach Deutschland gekommen seien und denen man nach einem entsprechenden Verfahren attestiert habe, dass sie kein Recht hätten zu bleiben. Man müsse in solchen Verfahren immer genau darauf achten, dass die rechtsstaatlichen Prinzipien einhalten würden. In den Altenheimen in Deutschland werde zwar grundsätzlich gute Arbeit geleistet, vereinzelt komme es jedoch immer wieder zu Übergriffen. Daher seien die Besuche der Nationalen Stelle in Altenheimen so wichtig. Auch im Sinne der Prävention müssten Kontrollen durchgeführt werden, weil die Menschen in den Altenheimen oft nicht mehr die Möglichkeit hätten, sich selbst gegen Übergriffe zu wehren. Der Entschließungsantrag der Koalition sei grundsätzlich zu begrüßen, im Detail halte man ihn jedoch für nicht ausreichend und zu vage formuliert. Daher rate man der Koalition, den Antrag inhaltlich weiter anzureichern. Außerdem müsse der Bund mehr zur Finanzierung der Nationalen Stelle beitragen, so wie es die Länder bereits getan hätten.

Die **Fraktion DIE LINKE** drückte ihr Bedauern darüber aus, dass die finanzielle Situation der Nationalen Stelle trotz der Wichtigkeit ihrer Arbeit so stark angespannt sei. DIE LINKE erhebe schon seit langem die Forderung, die finanzielle Ausstattung der Stelle um jährlich mindestens 200.000 Euro aufzustocken. Den Entschließungsantrag der Koalition werde man in der vorliegenden Fassung ablehnen, da er nicht weitreichend genug sei und nicht deutlich mache, wie eine „angemessene Finanzierung“ umgesetzt werden soll. Zudem ignoriere der Entschließungsantrag die deutliche Kritik der Nationalen Stelle an der Abschiebep Praxis in Deutschland und betreibe damit Augenwischerei. Es gebe Fälle von Übergriffen gegen Menschen, die abgeschoben werden sollten, die sehr erschreckend seien und von denen die Öffentlichkeit nur zufällig erfahre. Aus Sicht der Fraktion bestehe hier eine große Dunkelziffer. Im Übrigen sei die Definition von Folter eindeutig. Sie umfasse alle Handlungen, die zu Gewalt, Schmerzen oder auch zu seelischer Gewalt führten.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** führte aus, dass sie der Nationalen Stelle große Anerkennung für ihre Arbeit zolle, die sie trotz der unzureichenden finanziellen Rahmenbedingungen leiste. Eine Verbesserung der finanziellen Ausstattung sei dringend erforderlich. Die Nationalen Stelle könne ihre Aufgaben mit der derzeitigen Struktur nicht erfüllen. Dies widerspreche der völkerrechtlichen Verpflichtung, die die Bundesrepublik eingegangen sei. Die Arbeit der Nationalen Stelle diene dem Ziel der Prävention von erniedrigender Behandlung und dem Schutz der Menschenwürde. Bezüglich dieser Aufgabe bestehe noch Aufklärungsbedarf, und zwar nicht nur in der Öffentlichkeit, sondern auch im Parlament und in manchen Ministerien, die sich einer Zusammenarbeit mit der Nationalen Stelle erschreckenderweise verweigerten. In einer gesetzlichen Grundlage könnten die Aufgaben

der Nationalen Stelle eindeutig geregelt werden. Die Koalitionsfraktionen fordere man auf, im Rahmen der Haushaltsberatungen die finanziellen Spielräume auszuschöpfen, um die Nationale Stelle in die Lage zu versetzen, ihren Aufgaben zumindest im nächsten Jahr nachkommen zu können. Bei der Abstimmung über den Entschließungsantrag werde man sich der Stimme enthalten, weil man den Antrag für präzisierungs- und ergänzungsbedürftig halte, insbesondere in Bezug auf die finanzielle Ausstattung.

Berlin, den 13. November 2019

**Sebastian Brehm**  
Berichtersteller

**Frank Schwabe**  
Berichtersteller

**Jürgen Braun**  
Berichtersteller

**Peter Heidt**  
Berichtersteller

**Zaklin Nastic**  
Berichterstellerin

**Margarete Bause**  
Berichterstellerin



