Verschiedene Aspekte zur Neukonzeption des Abschiebungshaftvollzuges in Rheinland-Pfalz

Grundlagenpapier[1] von

- AK Asyl Rheinland-Pfalz
- Arbeitsgemeinschaft der Beiräte für Migration und Integration in Rheinland-Pfalz
- Caritasverband für die Diözese Mainz
- Diakonisches Werk in Hessen und Nassau,
- Evangelische Kirche in Hessen und Nassau
- Initiativausschuss für Migrationspolitik

1. Grundsätzliches

Dieses Grundlagenpapier versteht sich als Diskussionsbeitrag zur Unterbringung von Personen in Abschiebungshaft. Es geht nicht (explizit) auf die Verbesserung der Beratung zur geförderten Rückkehr nach einem abgeschlossenen Asylverfahren, die Verhinderung von Abschiebungshaft oder die unabhängige Beratungsarbeit an sich ein.

Die zukünftige Unterbringung von Abschiebungshaftgefangenen muss sich deutlich von der bisherigen in der GfA Ingelheim unterscheiden. Nach dem 10 Jahre lang der Sicherheitsaspekt in der Unterbringung von Ausreisepflichtigen die alles dominierende Prämisse war, muss nunmehr ein Paradigmenwechsel dahingehend vollzogen werden, dass auch auf die Bedürfnisse der Inhaftierten in angemessener Art und Weise eingegangen wird, d.h. interne Bewegungsfreiheit bei gleichzeitiger Gewährleistung der Sicherheit. Um dies zu gewährleisten, muss das Sicherheitskonzept, das Unterbringungskonzept und vor allen Dingen das Konzept der Sozialen Arbeit völlig neu ausgerichtet werden.

Grundlage für die neue Ausrichtung muss „Kommunikation“ und „Soziale Arbeit“ sein! Kommunikation im Inneren und nach außen. Nach außen durch Möglichkeiten wie beispielsweise Telefone auf den Fluren, die Möglichkeit der Handybenutzung, Zugang zu Internet, Zugang zu Faxgeräten, Zugang zu Internationaler Presse usw. Kommunikation nach innen verbindet sich mit dem Konzept der Sozialen Arbeit. Es geht nicht in erster Linie darum unter dem Fokus Sicherheit Menschen zu verwahren, sondern sich mit ihnen - ihren Problemen, ihren Lebenslagen – auseinanderzusetzen. Zu dieser aufsuchenden und aktivierenden Sozialen Arbeit gehören Beschäfti-

[1] Auf Grund des eng gefassten Mandates und nicht aus inhaltlichen Erwägungen kann Amnesty International das vorliegende Grundlagenpapier nicht mit unterzeichnen.

gungs- und Freizeitangebote, ebenso wie die Begleitung in oft aussichtslosen Situationen. Hierauf wird im Folgenden noch eingehend Bezug genommen.

Es geht darum, von einer reinen Verwahranstalt hin zu einer Unterbringungsform zu kommen, in der die ausreisepflichtigen Menschen mit ihren Bedürfnissen, Ängsten und Problemen im Vordergrund stehen.

Die bisherige Haftkapazität mit 152 Plätzen war und ist völlig überdimensioniert. Auf Grund der Haftzahlen der letzten Jahre ist eine Haftkapazität von z.B. 48 Plätzen völlig ausreichend. Hier wären beispielsweise vier Flure à 12 Zellen vorstellbar. Zwei Flure für Männer, ein Flur für Frauen und ein geschlossener Flur. Dazu eine gesonderte Unterbringung für Ehepaare.

1.1. Vor der Aufnahme in die Haft

- Keine Inhaftierung von besonders schutzbedürftigen Gruppen.
- Insbesondere keine Inhaftierung von psychisch Kranken oder traumatisierten Menschen. Die gesundheitliche Abklärung, ob eine Person gewahrsamsfähig ist, erfolgt vor der Haftantragstellung.
- Schwangere werden grundsätzlich nicht in Haft genommen. Sollte dies aber trotzdem in einem Ausnahmefall passieren, erfolgt eine umfassende Begründung durch die Ausländerbehörde. Vor einer möglichen Inhaftierung, wird die Person von einem Frauenarzt untersucht.
- Bei Verdacht von psychischen Erkrankungen oder Traumatisierung erfolgt eine Begutachtung in der Haft durch unabhängige Ärzte (vgl. Gutachterliste in Hessen). Bei entsprechender Diagnose wird die Person freigelassen.
- Bei einer Festnahme in der Wohnung/ Unterkunft durch die Ausländerbehörde wird gewährleistet, dass alle persönlichen Dinge mit genommen werden. Dazu gehören insbesondere Handys, Laptop und wichtige Dokumente.
- Es wird sichergestellt, dass Dinge, die zurück bleiben, von einer Person des Vertrauens des Inhaftierten verwahrt werden. Ggf. Organisation des Transportes durch die Ausländerbehörde. Ggf. Organisation der Wohnungsauflösung durch das Sozialamt.

2. Räumliche Voraussetzungen

Die Unterbringung von Menschen in Abschiebungshaft dient dem Zweck der Sicherstellung der Abschiebung / Zurückschiebung. Sie dient nicht dem Zweck der Bestrafung, da es sich bei der Abschiebungshaft um eine Verwaltungshaft handelt ohne bestrafenden Charakter. Dementsprechend muss die interne Ausgestaltung sein: So viel Freiheit wie möglich nach innen und so viel Sicherheit wie nötig nach außen. Der gesamte Haftkomplex wird farblich ansprechend gestaltet. Die derzeitige Gestaltung der GfA Ingelheim sollte hierfür als Negativbeispiel dienen. Farbgestaltung nach innen wirkt in hohem Maße deeskalierend. Grundsätzlich wird im Inneren auf Gitter (insbesondere **im** Haftbereich) und Stacheldraht verzichtet.

Offene Flure / offener Wohnbereich: Trotz Unterbringung in eine Haftanstalt wird ein Maximum an interner Freiheit gewährleistet, damit in diesem Rahmen ein weitge-

hend selbstbestimmter Alltag bestritten werden kann. Dazu dient das Konzept des offenen Flures / offenen Wohnbereiches, der zunächst – von Einzelfällen abgesehen – obligatorisch ist. Auf einem Flur sind etwa 12 Zimmer vorhanden, die über eine separate Nasszelle inklusiv Dusche verfügen. Es werden sowohl Einzel- als auch Zweibettzimmer vorgehalten. Alle Zimmer verfügen über ein Fernsehgerät (internationale Programme) und sind abschließbar. Abschließbare Zimmer dienen der Aufrechterhaltung der Privatsphäre und sind unbedingt erforderlich.[2]

Zu jedem Flur gehört ein Bereich im Freien, der von den Inhaftierten selbstständig benutzt werden kann. Sitzmöglichkeiten etc. sind vorhanden. Weiterhin verfügt der Hafttrakt über einen Aufenthaltsbereich mit voll ausgestatteter Küche. Der Aufenthaltsraum ist der zentrale Treffpunkt des jeweiligen Flurs, wobei sich Personen natürlich auch in ihre Zimmer zurückziehen können. In jedem offenen Flur hat der Sozialdienst ein Büro, das zu festen Sprechzeiten besetzt ist. Somit ist eine kontinuierliche und unkomplizierte Kommunikation zwischen Sozialarbeiter/innen und Inhaftierten gewährleistet. Natürlich sind die Sozialarbeiter/innen auch außerhalb ihrer Sprechzeiten regelmäßig im offenen Flur präsent. Es sind mindestens zwei anrufbare Telefone in jedem Flur vorhanden.

Es besteht die Möglichkeit, das Essen in einem gemeinsamen Speiseraum einzunehmen. Das Essen wird vom Küchenpersonal und – wenn möglich – von den Gefangenen selbst verteilt.

Alle Inhaftierten kommen grundsätzlich immer in den offenen Flur. Ausnahmen sind nur bei medizinischen Problemstellungen oder akuter Aggressivität möglich. Deswegen wird die Eingangsuntersuchung entsprechend gründlich durchgeführt.

Eventuelle Fenstersicherungen sind optisch möglichst unauffällig. Die Möglichkeit zum Durchlüften darf hierdurch nicht eingeschränkt werden.

Alle wichtigen Informationen und Angebote sind in unterschiedlichen Sprachen zugänglich.

2.1 Räumlichkeiten für Freizeitgestaltung

1. Fitnessraum
2. Gymnastikraum
3. Bibliothek/ Mediathek
   Bücherverleih, DVD-Verleih, Konsolenverleih, Computerspieleverleih, Zeitschriften, Gesellschaftsspiele (Verleihmöglichkeit). Der Raum sollte aber auch von den Inhaftierten selbst genutzt werden, zum Spielen, Lesen etc.
4. PC Raum
   10 Computerplätze mit Internetzugang. Möglichkeit, PC Spiele zu spielen. Faxmöglichkeit.
5. Kreativraum: zum Malen, Basteln, etc.

[2] Bei einem Besuch in der neuen Abschiebungshaftanstalt in Luxemburg wurde vom stellvertretenden Leiter ausdrücklich darauf hingewiesen, dass das Konzept der abschließbaren Zellen sich sehr gut bewährt hätte.

6. Musikraum: musizieren, aber auch zum Tanzen (Bsp.: Breakdance)
7. Spielebereich, für z.B. Tischkicker, Tischtennis, etc.
8. Schulraum, z.B. für ehrenamtlichen Deutschunterricht
9. Optional (idealtypisch): Sporthalle/ Sportplatz
10. Besucherräume
11. PartnerInnenraum.[3]
12. Zentraler Sakralraum/ Versammlungsraum, der für alle Religionen nutzbar ist.

Die oben erwähnten Freizeiträume sind tagsüber dauerhaft und ungehindert zugänglich.

2.2 Weitere Räumlichkeiten

1. Separationszellen (Kurzzeitige Unterbringung z.B. wegen Aggression/ Autoaggression)
2. Zimmer, in denen Personen einzeln untergebracht werden können, z.B. bei ansteckenden Krankheiten, soziale Unverträglichkeit, etc.
3. Büro für unabhängige Beratung
4. Büro für Seelsorger
5. Büro des Sozialdienstes (außerhalb des Haftbereiches)
6. Behandlungszimmer für Ärzte (ggf. Einrichtung eines eigenen Zahnarztbehandlungsraums)
7. Wäsche- und Trockenraum. Waschmöglichkeit in der Haft vorhalten.
8. Raum für Kiosk/ Einkaufsmöglichkeiten
9. Küche
10. Sozialräume für Bedienstete, Bewachung
11. Verwaltungsräume
12. Kleiderkammer

2.3 Bewegungsfreiheit im Außenbereich

Neben der Möglichkeit, vom jeweiligen offenen Flur in einen angrenzenden und umzäunten Bereich zu kommen, gibt es weitere, größere Areale auf dem Gelände der Haft. Der Aufenthalt im Freien ist tagsüber jederzeit möglich und durch keine festen Uhrzeiten reglementiert. Idealtypisch wäre ein Sportplatz. Freizeitaktivitäten im Freien werden angeboten; Gartenarbeiten sind möglich. Da die Inhaftierten ob ihrer Situation zumeist ein großes Bewegungsbedürfnis haben, ist die Einrichtung eines Trimm-Pfades mit verschiedenen Modulen wünschenswert. Tischtennisplatten oder Schachspiele sind verfügbar, ebenso eine Grillstelle. Es besteht die Möglichkeit, sich selbst zu beschäftigen oder an Angeboten der Sozialarbeiter/innen oder einheimischer Sportvereine teilzunehmen.

[3] Analog dem Konzept im spanischen Strafvollzug.

3. Sozialdienst

Der Sozialdienst ist die Schaltstelle. Hier laufen in der Haft die Fäden zusammen. Der Sozialdienst vermittelt zwischen Inhaftierten, Wache, Behördenleitung und anderen in der Haft Tätigen. Er gestaltet primär den Haftalltag. Er ist erster Ansprechpartner für die Inhaftierten. Der Sozialdienst ist personell ausreichend ausgestattet (z.B. drei bis vier Personen). Eine externe Trägerschaft ist zu überlegen. Er kooperiert eng mit der unabhängigen Beratung und tauscht sich regelmäßig mit dieser aus.

3.1 Aufgaben und Anforderungsprofil an die Sozialarbeit in der Abschiebungshaft

1. Der Sozialdienst ist „multikulturell“ zusammengesetzt. Verschiedene Sprach- und interkulturelle Kompetenzen sind obligatorisch (z.B. Englisch, Französisch, Russisch, Arabisch, Farsi).
2. Ausbildung: Sozialwissenschaftliches Studium/ Sozialarbeit/ Sozialpäd.
3. Supervision und Fortbildungen sind obligatorisch
4. Der Sozialdienst ist die Koordinations- und Vermittlerinstitution in der Haft. Er ist für die Tagesstrukturierung, Beschäftigung und Betreuung der Inhaftierten verantwortlich tätig.
5. Er bietet Freizeitangebote an (Sport, kreative Beschäftigungen, Koordination von ehrenamtlichen Gruppen, z.B. Deutschunterricht).
6. Der Sozialdienst bietet mehrmals in der Woche ein gemeinsames Kochen für die Inhaftierten an. Ihm steht für die notwendigen Einkäufe ein gesondertes Budget zur Verfügung.
7. Er macht Beschäftigungsangebote, bei denen sich die Inhaftierten etwas Geld verdienen können, da eine Beschäftigung deeskalierend wirken kann.
8. Es finden regelmäßige Fallbesprechungen mit Behördenleitung, Bewachung, Med. Dienst, unabhängige Beratung und Seelsorge statt.
9. Er ist für Sondereinkäufe bei speziellem Bedarf zuständig.
10. Vor / bei Verlegung in die Separation findet eine Abstimmung zwischen Sozialdienst, Arzt und Behördenleitung statt.
11. Die Informationseröffnung über den Abschiebungstermin/ Rückschiebungstermin erfolgt durch den Sozialdienst.
12. Soziale Arbeit und aufenthaltsrechtliche Handlungen sind getrennt. Passersatzpapieranträgen o.ä. werden durch die Geschäftsstelle bearbeitet.

4. Die Aufnahme in der Haft

1. Erstgespräch durch Sozialdienst: Allgemeine Erläuterungen, Erklärungen und Hinweise anhand eines standardisierten Fragebogens. Die Gespräche werden – wenn notwendig – mit Hilfe von Dolmetschern (und nicht mit Mitinhaftierten oder Wachpersonal) geführt.
2. Zweitgespräch durch Sozialdienst: persönliche Hintergründe, Motivationen, ggf. Perspektiven (ggf. Prüfung der geförderten Rückkehr. Eigenmittel der Abschiebungshaft vorhalten) anhand eines standardisierten Fragebogens. Die Gespräche werden – wenn notwendig - mit Hilfe von Dolmetschern (und nicht mit Mitinhaftierten oder Wachpersonal) geführt.

3. Ärztliche Untersuchungen und medizinische Hilfeleistungen durch Fachpersonal finden grundsätzlich in einem geschützten Rahmen – ohne Bewachung – statt.
4. Sollte eine Abschiebung scheitern und die Person zurück in die Abschiebungshaft kommen, wird sie unverzüglich einem Arzt vorgestellt und ggf. vorhandene Verletzungsspuren dokumentiert. Es findet ein Gespräch zwischen Arzt, Sozialdienst und ggf. unabhängiger Beratung/ Seelsorge statt, um wichtige Informationen auszutauschen. Der Inhaftierte gibt hierzu (im Hinblick auf die unabhängige Beratung/ Seelsorge) sein Einverständnis.

5. Besuche

Die Möglichkeit, Besuch zu empfangen, ist eine Grundvoraussetzung für die Kommunikation nach außen. Deswegen werden Besuche umfassend ermöglicht. Besuche sind täglich zwischen 10.00h und 20.00h möglich. Zeitliche Beschränkungen (wie oft und wie lange Besuch empfangen werden kann) sind nur aufgrund des Besucheraufkommens erlaubt.

Der Besucherraum ist ein geschützter Raum, in dem die Privatsphäre der Betroffenen gewahrt ist. Deswegen ist die Bewachung immer VOR dem Raum, der ggf. mit einer Glastür versehen werden könnte.

6. Verpflegung

Küche/ Verpflegung: Bei der Zubereitung der Mahlzeiten wird auf die Essgewohnheiten der Insassen geachtet z.B. Reis zum Frühstück und Abendessen. Die Bereitstellung von frischen Lebensmitteln wird gewährleistet. Eine Küchenkommission wird eingerichtet, die zum einen den Speiseplan festsetzt (abgestimmt auf die aktuelle Belegung), zum anderen aber auch Beschwerden nachgeht.

7. Beratung durch Ausländerbehörden

Regelmäßige ausländerrechtliche Beratung durch die zuständige Ausländerbehörde vor Ort (ggf. Amtshilfe von anderen) wird durchgeführt.

8. Sicherheitskonzept

8.1. Gegenwärtige Situation in Ingelheim

Derzeit ist das Sicherheitskonzept auf eine maximale Bedrohungslage ausgerichtet. Es wird davon ausgegangen, dass die Insassen per se gefährlich sind, sie nichts mehr zu verlieren haben und in Schach gehalten werden müssen. Diese Lage verstärkt sich noch durch die eindeutige Machtverteilung: die Bewachung ist der „Schließer“. Sie hat die Macht, die Türe zu öffnen oder geschlossen zu halten. Die Inhaftierten sind in der Bittstellerposition. Sie müssen für alle Belange klingeln und darauf warten, ob ihrer Bitte entsprochen wird. Das erzeugt – mitunter – sich verselbstständigende Machtphantasien auf der einen und extremen Frust auf der anderen Seite.

8.2. Grundlage des Neukonzepts

Das Wach- und Sicherheitskonzept orientiert sich am Unterbringungskonzept (max. Freiheit nach innen). Mögliche Überwachungsbereiche werden z.B. mit Kameras abgedeckt.

In den offenen Fluren zieht sich die Bewachung so weit wie möglich aus dem normalen Leben der Inhaftierten zurück und nimmt eine beobachtende Position ein. Das Alltagsleben der Inhaftierten wird nicht in erster Linie vom Sicherheitsaspekt dominiert.

Es gibt eine innere und eine äußere Bewachung. Fortbildung für das Wachpersonal ist obligatorisch. Die „äußere“ Bewachung ist für die Sicherung der Einrichtung zuständig. Die „innere“ Bewachung wird intensiver und kontinuierlicher geschult. Dies ist besonders wichtig, da sie tagtäglich mit den Inhaftierten in Kontakt ist. Sanktionsmaßnahmen werden nicht eigenmächtig von der Wache ausgesprochen. Mögliche Verlegungen vom offenen in den geschlossenen Bereich werden mit dem Sozialdienst abgestimmt und von der Behördenleitung genehmigt.

Bei Separation ist unverzüglich eine neutrale, dritte Person (z.B. Seelsorger, Rechtsanwälte, unabhängige Beratung) zu verständigen, die das ggf. nochmals kritisch hinterfragt und Kontakt zum Inhaftierten aufnimmt.

9. Rechtliche Grundlagen

- Der Vollzug der Abschiebungshaft wird in einem eigenen Gesetz geregelt.
- Einzelheiten des Haftalltags werden in einer gesonderten Gewahrsamsordnung geregelt.

10. Beirat

Ein Gefängnisbeirat wird eingesetzt. Dieser hat zu jeder Zeit uneingeschränkten Zugang zur Haftanstalt. Der Beirat ist unabhängig und setzt sich aus verschiedenen, gesellschaftlichen Gruppen / Institutionen zusammen (diese bestimmen ihre Mitglieder selbst).[4] Im Beirat sind Landtagsabgeordnete, Vertreterinnen und Vertreter der Ärzteschaft und wichtige gesellschaftliche Gruppen vertreten. Der Beirat bietet regelmäßige Sprechzeiten in der Haft an. Die Inhaftierten können sich auch direkt an die Mitglieder des Beirats wenden. Er versteht sich als „Anwalt“ für die Interessen der Inhaftierten. Er bringt Transparenz und Öffentlichkeit in den Haftvollzug. Die Behördenleitung ist gegenüber dem Beirat auskunftspflichtig. Alle besonderen Vorkommnisse sind ihm unverzüglich zur Kenntnis zu geben. Der Beirat legt dem Landtag einmal im Jahr einen Bericht vor, der dann veröffentlicht wird.

[4] Beispielhaft könnte hier die Arbeit des Beirates in der Abschiebungshaft in Rendsburg sein.

11. Unabhängige Beratung

Die Arbeit der unabhängigen Beratung ist gewünscht und wird gewährleistet (vgl. Ingelheimer Standards). Sie wird finanziell angemessen vom Land Rheinland-Pfalz gefördert. Die unabhängigen BeraterInnen haben zeitlich uneingeschränkten und ungehinderten Zugang zu den Hafträumen (offener Bereich/ geschlossener Bereich/ Separationszellen).

12. Seelsorge

Neben den beiden christlichen Seelsorgern sind auch Vertreterinnen und Vertreter anderer Religionen, insbesondere muslimische Seelsorger, regelmäßig in der Haft.

13. Fazit

Die dargestellte Neukonzeption der Abschiebungshaft stellt einen fundamentalen Paradigmenwechsel gegenüber dem bisherigen Vollzug dar. Grundprämisse ist, dass den Abschiebungsgefangenen so viel Freiheit im Inneren zu gewähren ist wie möglich. Sie stellen grundsätzlich keine Gefährdung dar. Sie befinden sich in einer Verwaltungs- und nicht in einer Strafhaft. Danach müssen sich alle Maßnahmen ausrichten!

Um das Konzept umzusetzen, müssen personelle Veränderungen vollzogen werden. Dem Sozialdienst kommt dabei zukünftig eine zentrale Rolle zu. Dem muss personell Rechnung getragen werden. Auch die Ausrichtung der Bewachung muss grundsätzlich überdacht werden. All diese Konsequenzen können nur zielführend umgesetzt werden, wenn genügend, gut qualifiziertes und engagiertes Personal vorhanden ist. Eine zu dünne Personaldecke oder ein Abbau aus Kostengründen würde den neuen Ansatz konterkarieren, wenn nicht sogar unmöglich machen. Wer einen Paradigmenwechsle will, der muss in ihn auch investieren. In den Umbau der Sozialen Arbeit, Unterbringung und in den Umbau der notwendigen Sicherheit.

Stand: April 2012