

03.05.2019

Gesetzentwurf

der Landesregierung

Zweites Gesetz zur Änderung des Abschiebungshaftvollzugsgesetzes Nordrhein-Westfalen

A Problem

Mit dem Urteil vom 24. Juli 2018 (2 BvR 309/15; 2 BvR502116) hat das Bundesverfassungsgericht die verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Fixierung von Patientinnen und Patienten der öffentlich-rechtlichen Unterbringung festgelegt. Jedenfalls eine 5-Punkt- bzw. 7-Punkt-Fixierung von nicht nur kurzfristiger Dauer (absehbar eine halbe Stunde oder länger) sei ein Eingriff in das Grundrecht auf Freiheit der Person im Sinne von Artikel 2 Absatz 2 Satz 2 in Verbindung mit Artikel 104 des Grundgesetzes. Aufgrund ihrer besonderen Eingriffsintensität sei eine solche Form der Fixierung sämtlicher Gliedmaßen auch im Rahmen einer bereits bestehenden Unterbringung als eigenständige, nicht vom richterlichen Unterbringungsbeschluss gedeckte Freiheitsentziehung zu qualifizieren. Auf dieser Basis hat das Bundesverfassungsgericht folgende Anforderungen an die Zulässigkeit einer 5- und 7-Punkt-Fixierung gestellt:

Diese Maßnahme dürfe nur aufgrund eines förmlichen Gesetzes und als letztes Mittel zur Abwehr einer von der betroffenen Person ausgehenden akuten Selbst- oder Fremdgefährdung vorgesehen sein, wenn also mildere Mittel nicht (mehr) in Betracht kommen. Die Anordnung und Überwachung der Fixierung in einer geschlossenen psychiatrischen Einrichtung untergebrachter Personen müsse durch einen Arzt bzw. eine Ärztin erfolgen und es sei grundsätzlich eine Eins-zu-eins-Betreuung durch therapeutisches oder pflegerisches Personal zu gewährleisten. Zudem seien besondere Dokumentationspflichten hinsichtlich der Anordnung einer Fixierung, der hierfür maßgeblichen Gründe, ihrer Durchsetzung sowie Dauer und Art der Überwachung zu beachten. Weiter sei die betroffene Person nach Beendigung der Maßnahme auf die Möglichkeit hinzuweisen, die Rechtmäßigkeit der durchgeführten Fixierung gerichtlich überprüfen zu lassen. Schließlich bestehe im Falle einer nicht nur kurzfristigen Fixierung ein Richtervorbehalt; eine solche Fixierung müsse grundsätzlich vorher richterlich angeordnet werden.

Die Grundsätze und Erwägungen des Bundesverfassungsgerichts für 5- und 7-Punkt-Fixierungen in geschlossenen psychiatrischen Einrichtungen legen es nahe, dass die dort aufgestellten Maßgaben aufgrund ihres grundsätzlichen Charakters auf Fixierungen im Abschiebungshaftvollzug im Wesentlichen übertragbar sind.

Datum des Originals: 30.04.2019/Ausgegeben: 07.05.2019

Die Veröffentlichungen des Landtags Nordrhein-Westfalen sind einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 40002 Düsseldorf, Postfach 10 11 43, Telefon (0211) 884 - 2439, zu beziehen. Der kostenfreie Abruf ist auch möglich über das Internet-Angebot des Landtags Nordrhein-Westfalen unter www.landtag.nrw.de

Das Abschiebungshaftvollzugsgesetz enthält bislang zwar eine Regelung zu Fixierungen. Den vom Bundesverfassungsgericht aufgestellten Vorgaben für 5- und 7-Punkt-Fixierungen in geschlossenen psychiatrischen Einrichtungen entspricht die Regelung jedoch nicht.

B Lösung

Mit dem vorliegenden Gesetz zur Änderung des Abschiebungshaftvollzugsgesetzes Nordrhein-Westfalens werden die Maßgaben des Bundesverfassungsgerichts für 5- und 7-Punkt-Fixierungen in geschlossenen psychiatrischen Einrichtungen für Fixierungen im Abschiebungshaftvollzug umgesetzt.

C Alternativen

Keine.

D Kosten

Die Maßnahmen werden aus bereiten Mitteln (einschließlich MFP) finanziert.

Da im Abschiebungshaftvollzug seit 2015 12 Personen fixiert worden sind, d.h. durchschnittlich ca. drei pro Jahr, dürften diese Auswirkungen nicht zu einer wesentlichen Erhöhung der bereits im Gesetzesentwurf zur Verbesserung des Rechtsschutzes bei Fixierungen im Justiz- und Maßregelvollzug und bei öffentlich-rechtlichen Unterbringungen in psychiatrischen Einrichtungen des Landes Nordrhein-Westfalen (LT-Drs. 17/5011) kalkulierten Belastung des öffentlichen Haushalts in Bezug auf die Gerichtsbarkeit führen.

Hinsichtlich der Rufbereitschaft eines ärztlichen Dienstes werden aufgrund der geringen Anzahl von fixierten Personen im Abschiebungshaftvollzug derzeit noch Beteiligungsmöglichkeiten an vorhandenen Rufbereitschaften bzw. alternative Möglichkeiten geprüft.

Wenn für den Abschiebungshaftvollzug eine eigene ärztliche Rufbereitschaft für die Unterbringungseinrichtung für Ausreisepflichtige (UfA) in Büren für 24 Stunden an 7 Tagen pro Woche einzurichten ist, beliefen sich die voraussichtlichen Mehrkosten schätzungsweise auf Kosten in Höhe von ca. 100.000 Euro. Es wird davon ausgegangen, dass ca. 7500 Stunden jährlich durch eine ärztliche Rufbereitschaft abgedeckt werden müssten.

Die Kosten für ärztliche Stellungnahmen beliefen sich, ausgehend von durchschnittlich drei Fixierungen im Jahr und Kosten von 150 Euro pro ärztlicher Stellungnahme, jährlich auf ca. 450 Euro.

E Zuständigkeit

Zuständig ist das Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration. Beteiligt sind das Ministerium der Finanzen, das Ministerium des Innern und das Ministerium der Justiz.

F Auswirkungen auf die Selbstverwaltung und die Finanzlage der Gemeinden und Gemeindeverbände

Keine.

G Finanzielle Auswirkungen auf die Unternehmen und privaten Haushalte

Keine.

H Geschlechterdifferenzierte Betrachtung der Auswirkungen des Gesetzes

Das Gesetz unterscheidet nicht nach Geschlecht.

I Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung (im Sinne der Nachhaltigkeitsstrategie NRW)

Gesichtspunkte der Nachhaltigkeit sind nicht betroffen.

J Befristung

Das Gesetz enthält keine Befristung.

Gegenüberstellung

Gesetzentwurf der Landesregierung

Zweites Gesetz zur Änderung des Abschiebungshaftvollzugsgesetzes Nordrhein-Westfalen

Artikel 1

Das Abschiebungshaftvollzugsgesetz Nordrhein-Westfalen vom 17. Dezember 2015 (GV. NRW. S. 901), das zuletzt durch Gesetz vom 18. Dezember 2018 (GV. NRW. S. 770) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

Auszug aus den geltenden Gesetzesbestimmungen

Gesetz über den Vollzug der Abschiebungshaft in Nordrhein-Westfalen (Abschiebungshaftvollzugsgesetz Nordrhein-Westfalen - AHaftVollzG NRW)

§ 4 Zugangsverfahren

(1) An das Aufnahmeverfahren schließt sich zur Vorbereitung der Vollzugsausgestaltung der Untergebrachten ein Zugangsverfahren an. Das Verfahren dient der Ermittlung der individuellen Grundbedürfnisse der Untergebrachten, insbesondere im Hinblick auf die medizinische Versorgung, die erforderliche Betreuung und die Feststellung von Schwierigkeiten, welche die Untergebrachten mit den Vollzugsbedingungen haben. Dabei sind alle Umstände einzubeziehen, deren Kenntnis für eine planvolle und wirksame Ausgestaltung der Vollzugsbedingungen der Untergebrachten erforderlich ist. Dies schließt die Bewertung einer möglichen Selbstgefährdung und die Bewertung von Gefährdungen ein, die von den Untergebrachten gegenüber anderen Personen oder gegenüber Rechtsgütern ausgehen könnten. Hierzu können die Untergebrachten bis zu einer Woche in einer besonderen Unterbringung, die unter Ausschluss des Rechts aus § 6 erfolgt, beobachtet werden. Ein Mindestzeitraum von täglich zwei Stunden für einen Aufenthalt außerhalb der Hafträume ist grundsätzlich sicherzustellen. Der Ausschluss oder eine Beschränkung der Rechte aus §§ 9, 12, 13 Absatz 4, § 14 Absatz 1, § 15, § 16 Absatz 1 und § 17 können angeordnet werden. Die Kontaktaufnahme mit Rechtsvertretern, Familienangehörigen, den zuständigen Konsulaten und den einschlägig tätigen Hilfs- und Unterstützungsorganisationen ist zu gestatten. § 14 Absatz 2 gilt entsprechend.

- (2) Den zeitlichen Umfang des Zugangsverfahrens und den Umfang der Beschränkungen nach Absatz 1 Satz 7 ordnet die Leitung der Unterbringungseinrichtung oder in Vertretung die für die Durchführung des Zugangsverfahrens zuständige Leitung auf der Grundlage der bereits im Rahmen des Aufnahmeverfahrens oder im Verlauf des Zugangsverfahrens bekannt gewordenen Erkenntnisse über die Unterbrachten an. Sie kann Ausnahmen vom Ausschluss des Rechts auf Bewegungsfreiheit nach Absatz 1 Satz 5 anordnen oder dieses Recht beschränkt zulassen.
1. § 4 Absatz 3 wird wie folgt geändert:
- a) In Satz 2 wird nach der Angabe „4“ die Angabe „und 5“ eingefügt.
- b) Satz 4 wird aufgehoben.
- (3) Unterbrachte werden während des Zugangsverfahrens von Amts wegen ärztlich untersucht und der sozialen Betreuung im Sinne von § 7 Absatz 2 vorgestellt. In entsprechender Anwendung des § 36 Absatz 4 des Infektionsschutzgesetzes vom 20. Juli 2000 (BGBl. I S. 1045) in der jeweils geltenden Fassung sind sie verpflichtet, die ärztliche Untersuchung einschließlich einer Röntgenaufnahme der Lunge zu dulden. Bei Schwangeren ist von einer Röntgenaufnahme abzusehen. Liegt die letzte dokumentierte Röntgenuntersuchung weniger als ein Jahr zurück, soll von einer erneuten Röntgenaufnahme abgesehen werden.
- (4) Das Zugangsverfahren ist zu beenden, sobald eine Entscheidung über die Vollzugsgestaltung möglich ist, spätestens aber nach Ablauf einer Woche seit der Aufnahme. Auf der Grundlage der Erkenntnisse aus dem Zugangsverfahren wird durch die Leitung der Unterbringungseinrichtung entschieden, ob die Unterbrachten in den normalen Vollzug überführt oder Anordnungen nach § 20 getroffen werden.

§ 7

Betreuung und Beratung

- (1) Die Zentralen Ausländerbehörden vermitteln den Unterbrachten bei Bedarf kurzfristig Kontakte zu den jeweils zuständigen Ausländerbehörden.

2. In § 7 Absatz 2 Satz 1 wird das Wort „Betreuungsorganisationen“ durch die Wörter „Betreuerinnen und Betreuer“ ersetzt.
- (2) Die soziale Betreuung der Untergebrachten wird durch geeignete Betreuungsorganisationen gewährleistet. Eine unabhängige Haftberatung wird durch anerkannte Flüchtlingshilfeorganisationen sichergestellt. Die Haftberatung kann im Einzelfall außerhalb der Besuchszeit gemäß § 14 Absatz 1 Satz 1 erfolgen. Angehörigen anerkannter Flüchtlingsorganisationen kann mit Zustimmung der Untergebrachten gestattet werden, an Gesprächen nach § 14 Absatz 1 und Absatz 5 Satz 1 teilzunehmen. Sie dürfen in den Einrichtungen zu Betreuungs- und Beratungszwecken eigene tragbare Computer und Mobiltelefone benutzen. Foto- und Videoaufnahmen innerhalb der Einrichtungen sind nicht gestattet. § 16 Absatz 2 gilt entsprechend.
- (3) Auf Wunsch erhalten Untergebrachte eine durch die Einrichtung vermittelte kostenlose allgemeine Rechtsberatung im Sinne einer Erstberatung durch Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte.

§ 8

Arbeit, Verpflegung, Einkauf

- (1) Die Untergebrachten sind zur Arbeit nicht verpflichtet. Im Rahmen vorhandener Möglichkeiten können ihnen Arbeitsangebote gemacht werden, für die eine Aufwandsentschädigung gewährt wird. Diese wird mit 12 Prozent der Bezugsgröße nach § 18 des Vierten Buches Sozialgesetzbuch – Gemeinsame Vorschriften für die Sozialversicherung – in der Bekanntmachung vom 12. November 2009 (BGBl. I S.3710, 3973; 2011 I S. 363), das zuletzt durch Artikel 7a des Gesetzes vom 18. Juli 2017 (BGBl. I S. 2757) geändert worden ist (Eckvergütung), bemessen. Ein Tagessatz ist der zweihundertfünfzigste Teil der Eckvergütung.
- (2) Die Untergebrachten nehmen an der Verpflegung in den Einrichtungen mit Frühstück, Mittagessen und Abendessen teil. Ihnen ist zu ermöglichen, religiöse Speisevorschriften zu befolgen oder sich vegetarisch zu ernähren.

- (3) Den Untergebrachten ist im Rahmen der baulich-organisatorischen Möglichkeiten zu gestatten, in Gemeinschaftswohnküchen Speisen selbst zuzubereiten.
- (4) Die Untergebrachten können unter Verwendung eigener finanzieller Mittel zusätzliche Nahrungsmittel und Getränke sowie Hygieneartikel und Gegenstände des täglichen Bedarfs käuflich erwerben.
- (5) Die Einrichtungen bieten die Möglichkeit eines regelmäßigen Einkaufs, dessen Angebot die Wünsche und Bedürfnisse der Untergebrachten angemessen berücksichtigt.
- (6) Alkoholhaltige Getränke und andere berausende Mittel sowie deren Grundstoffe, rezept- und apothekenpflichtige Arzneimittel sowie Gegenstände, welche die Sicherheit oder Ordnung der Einrichtungen gefährden können, sind vom Einkauf ausgeschlossen.
3. In § 8 Absatz 6 wird nach dem Wort „oder“ das Wort „und“ gestrichen.

4. § 19 wird wie folgt geändert:

§ 19 Ordnungsmaßnahmen

- a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:
- aa) In Satz 1 werden das Wort „ihm“ durch das Wort „ihr“ und das Wort „ihn“ durch das Wort „sie“ ersetzt.
- bb) In Satz 2 werden die Wörter „den untergebrachten Personen“ durch die Wörter „die untergebrachte Person“ ersetzt.
- b) In Absatz 2 Nummer 2 wird das Wort „sowie“ durch das Wort „oder“ ersetzt.
- (1) Verstößt eine untergebrachte Person schuldhaft gegen Pflichten oder Anordnungen, die ihm durch dieses Gesetz oder auf Grund dieses Gesetzes auferlegt sind, kann die Leitung der Einrichtung gegen ihn Ordnungsmaßnahmen anordnen. Von einer Ordnungsmaßnahme wird abgesehen, wenn es genügt, den untergebrachten Personen zu verwarnen. Eine Ordnungsmaßnahme ist auch zulässig, wenn wegen derselben Verfehlung ein Straf- oder Bußgeldverfahren eingeleitet wird.
- (2) Die zulässigen Ordnungsmaßnahmen sind:
1. die Beschränkung des Einkaufs bis zu zwei Wochen,
 2. die Beschränkung oder der Entzug des Lesestoffs bis zu zwei Wochen sowie des Rundfunk- und Fernsehempfangs bis zu zwei Wochen,
 3. die Beschränkung oder der Entzug von Gegenständen oder der Teilnahme an gemeinschaftlichen Veranstaltungen bis zu zwei Wochen,

4. die Beschränkung der Benutzung oder der Entzug des eigenen Mobiltelefons bis zu vier Wochen,
5. die Beschränkung der Benutzung oder der Entzug des Leihmobiltelefons der Einrichtung bis zu vier Wochen,
6. der Entzug der Arbeit oder Beschäftigung bis zu zwei Wochen unter Wegfall der in diesem Gesetz geregelten Aufwandsentschädigung,
7. die Beschränkung des Verkehrs mit Personen außerhalb der Unterbringungseinrichtung auf dringende Fälle bis zu vier Wochen,
8. die Einschränkung der Bewegungsfreiheit (§ 6) bis zu vier Wochen oder
9. der Ausschluss der Bewegungsfreiheit (§ 6) bis zu zwei Wochen.

(3) Ein Ausschluss der Bewegungsfreiheit nach Absatz 2 Nummer 9 darf nur wegen schwerer oder wiederholter erheblicher Verfehlungen verhängt werden. Die Maßnahme wird in Einzelunterbringung vollzogen. Der Ausreisepflichtige kann in einem besonderen Raum untergebracht werden, der den Anforderungen entsprechen muss, die an einen zum Aufenthalt bei Tag und Nacht bestimmten Haftraum gestellt werden. Soweit nichts anderes angeordnet wird, ruhen die Rechte der Unterbrachten aus den §§ 5, 6, 7, 8, 9, 12, 16 und 17. Bevor die Maßnahme vollzogen wird, ist der ärztliche Dienst der Unterbringungseinrichtung zu hören. Während der Maßnahme steht der Ausreisepflichtige unter ärztlicher Aufsicht. Der Vollzug der Maßnahme unterbleibt oder wird unterbrochen, wenn die Gesundheit des Ausreisepflichtigen gefährdet würde.

(4) Mehrere Ordnungsmaßnahmen können miteinander verbunden werden. Auswahl und Wirkungsdauer müssen im Hinblick auf den Verstoß angemessen sein.

(5) Die Maßnahmen nach Absatz 1 Nummer 3 bis 8 sollen nur angeordnet werden, wenn die Verfehlung mit den zu beschränkenden oder zu entziehenden Befugnissen im Zusammenhang steht. Dies gilt nicht bei einer Verbindung mit einer Maßnahme nach Nummer 9.

(6) Ordnungsmaßnahmen werden in der Regel sofort vollstreckt. Eine Ordnungsmaßnahme kann ganz oder teilweise bis zu drei Monate zur Bewährung ausgesetzt werden.

(7) Wird der Besuch der untergebrachten Person mit Personen außerhalb der Unterbringungseinrichtung eingeschränkt, ist ihr Gelegenheit zu geben, dies einer Person ihres Vertrauens mitzuteilen. Die Kontaktaufnahme mit Rechtsvertretern, Familienangehörigen, den zuständigen Konsulaten und einschlägigen Hilfs- und Unterstützungsorganisationen ist zu gestatten. § 14 Absatz 2 gilt entsprechend.

(8) Ordnungsmaßnahmen ordnet die Leitung der Unterbringungseinrichtung an. Die für den Fachbereich zuständige Abteilungsleitung der Bezirksregierung entscheidet, falls sich die Verfehlung des Ausreisepflichtigen gegen die Leitung der Unterbringungseinrichtung richtet.

(9) Vor der Anordnung einer Ordnungsmaßnahme sind der Sachverhalt zu klären und der Untergebrachte anzuhören. Die Erhebungen werden in einer Niederschrift festgelegt, die Einlassung des Untergebrachten wird vermerkt. Die Entscheidung wird dem Untergebrachten von der Leitung der Unterbringungseinrichtung oder einer von der Leitung der Unterbringungseinrichtung beauftragten Person mündlich eröffnet und mit einer anlassbezogenen Begründung schriftlich abgefasst.

5. § 20 wird wie folgt geändert:

§ 20

Unterbringung in besonderen Fällen

(1) Gegenüber Untergebrachten,

1. bei denen konkrete Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, dass von ihnen eine erhebliche Gefahr für Leib und Leben Dritter oder bedeutende Rechtsgüter der inneren Sicherheit ausgeht oder durch eine Abschiebungsanordnung nach § 58a des Aufenthaltsgesetzes eine auf Tatsachen gestützte Prognose festgestellt hat, dass von ihnen eine be-

- a) In Absatz 1 Nummer 2 wird das Wort „eine“ durch die Wörter „ein Vorfall“ ersetzt.

- sondere Gefahr für Leib und Leben Dritter oder bedeutender Rechtsgüter der inneren Sicherheit ausgeht,
2. bei denen eine oder mehrere Vorfälle innerhalb der Unterbringungseinrichtung oder das Ergebnis des Zugangsverfahrens gemäß § 4 die Annahme rechtfertigen, dass diese durch Drohungen oder Gewalt gegen Sachen oder Personen, insbesondere gegen Mituntergebrachte und Vollzugsbedienstete, die Sicherheit oder Ordnung innerhalb der Einrichtung gefährden oder
 3. die sich einer Abschiebung oder Überstellung aus der Abschiebungs- oder Überstellungshaft heraus widersetzt haben und deshalb wieder in die Abschiebungs- oder Überstellungshaft genommen werden mussten,

können von der Leitung der Einrichtung Einschränkungen der ihnen durch dieses Gesetz zuerkannten Rechte angeordnet werden. § 26 findet entsprechende Anwendung.

(2) Als Einschränkungen nach Absatz 1 kommen in Frage:

1. Einschränkungen der Bewegungsfreiheit (§ 6),
2. der Entzug von Gegenständen (§ 9),
3. Einschränkungen der Möglichkeiten der Freizeitgestaltung und des Sports (§ 12),
4. Einschränkungen der Teilnahme an gemeinschaftlichen Gottesdiensten beziehungsweise der gemeinsamen seelsorglichen Betreuung (§ 13); individuelle seelsorgliche Betreuung bleibt hiervon unberührt,
5. Einschränkungen der Möglichkeit, Besuch zu empfangen (§ 14),
6. Einschränkungen der Möglichkeiten, Post und Pakete sowie Geschenke zu empfangen (§ 15) oder
7. Einschränkungen der Möglichkeiten der Nutzung von Telefon und Telekommunikation (§ 16).

- b) In Absatz 3 werden vor dem Wort „Besucher“ die Wörter „Besucherinnen und“ eingefügt.

(3) Maßnahmen nach Absatz 2 sind nur zulässig, soweit dies zur Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit, der Sicherheit oder Ordnung der Unterbringungseinrichtung oder dem Schutz der weiteren Untergebrachten, der Bediensteten der Unterbringungseinrichtung, der sonstigen dort tätigen Personen oder der Besucher erforderlich ist.

(4) Maßnahmen nach Absatz 2 sollen den Untergebrachten zusammen mit der Anordnung erläutert werden. Die Anordnung, die Dauer und der Verlauf der Maßnahmen sind außerdem zu dokumentieren.

(5) Für den Vollzug der Unterbringung von Personen nach Absatz 1 können besondere Gewahrsamsbereiche in der Unterbringungseinrichtung vorgesehen werden. Die Leitung der Unterbringungseinrichtung kann anordnen, dass diese Personen dort untergebracht werden.

(6) Die Möglichkeit der Anordnung besonderer Sicherungsmaßnahmen (§ 22) bleibt unberührt.

6. § 24 wird wie folgt gefasst:

**„§ 24
Fesselung, Fixierung**

(1) Die Leitung einer Einrichtung kann die Fesselung oder die Fixierung in einem besonders gesicherten Raum oder eine Fesselung während eines Transports in eigener Zuständigkeit unter den Voraussetzungen des § 23 Absatz 1 Satz 1 und der nachstehenden Absätze 2 bis 12 anordnen.

(2) Bei einer Ausführung, Vorführung oder beim Transport ist die Fesselung auch dann zulässig, wenn Anhaltspunkte vorliegen, dass die Beaufsichtigung nicht ausreicht, um ein Entweichen zu verhindern.

**§ 24
Fesselung, Fixierung**

(1) Die Leitung einer Einrichtung kann die Fesselung oder die Fixierung in einem besonders gesicherten Raum oder eine Fesselung während eines Transports in eigener Zuständigkeit unter den Voraussetzungen des § 23 Absatz 1 Satz 1 anordnen.

(2) Fesseln dürfen in der Regel nur an Händen oder Füßen angelegt werden. Bei Art und Umfang der Fesselung oder Fixierung sind die Untergebrachten zu schonen.

(3) Fesseln dürfen in der Regel nur an Händen oder Füßen angelegt werden. Bei Art und Umfang der Fesselung sind die Untergebrachten zu schonen. Die Fesselung ist unverzüglich zu lockern oder zu entfernen, sobald die Gefahr nicht mehr fortbesteht oder durch mildere Mittel abgewendet werden kann.

(4) Fixierungen dürfen nur angeordnet werden, wenn dies zur Abwehr einer gegenwärtigen erheblichen Selbstgefährdung oder einer von den Untergebrachten ausgehenden erheblichen Gefährdung bedeutender Rechtsgüter anderer unerlässlich ist und nach dem Verhalten der Untergebrachten oder auf Grund ihres seelischen Zustands andere, weniger einschneidende Maßnahmen zur Abwendung der Gefahr nicht ausreichen. Bei Art und Umfang der Fixierung sind die Untergebrachten zu schonen. Die Fixierung ist unverzüglich zu lockern oder zu entfernen, sobald die Gefahr nicht mehr fortbesteht oder durch mildere Mittel abgewendet werden kann.

(5) Fixierungen, durch die die Bewegungsfreiheit der Untergebrachten nicht nur kurzfristig aufgehoben wird, bedürfen der vorherigen ärztlichen Stellungnahme und richterlichen Anordnung. Bei Gefahr im Verzug darf die Leitung der Einrichtung die Anordnung vorläufig treffen. § 26 bleibt unberührt. Die richterliche Entscheidung und die ärztliche Stellungnahme sind unverzüglich nachzuholen. Einer Antragstellung bei Gericht bedarf es nur dann nicht, wenn absehbar ist, dass die Entscheidung erst nach Wegfall des Grundes der Maßnahme ergehen wird oder die Maßnahme vor Herbeiführung der Entscheidung tatsächlich beendet und auch keine Wiederholung zu erwarten ist. Das Gericht ist unverzüglich zu unterrichten, wenn die Fixierung nach Antragstellung bei Gericht, aber vor einer gerichtlichen Entscheidung nicht mehr erforderlich ist.

(3) Die Fesselung oder Fixierung ist unverzüglich zu lockern oder zu entfernen, sobald die Gefahr nicht mehr fortbesteht oder durch mildere Mittel abgewendet werden kann. Bei mehr als dreistündiger Dauer im besonders gesicherten Raum ist auf Wunsch der Betroffenen deren Rechtsbeistand unverzüglich zu unterrichten.

(4) Für die Dauer der Fixierung in dem besonders gesicherten Raum ist die untergebrachte Person durch Bedienstete ständig und in unmittelbarem Sichtkontakt zu beobachten.

(5) Bei einem Ausgang unter Aufsicht ist die Fesselung zulässig, wenn Anhaltspunkte vorliegen, dass die Beaufsichtigung nicht ausreicht, um ein Entweichen zu verhindern.

(6) Während der Fixierung sind die Untergebrachten in besonderem Maße zu betreuen. Sie sind ständig und in unmittelbarem Sichtkontakt zu beobachten.

(7) Fixierungen werden medizinisch überwacht. Die Durchführung der Fixierung sowie der Untersuchungs- und Behandlungsverlauf sind unabhängig von den Dokumentationspflichten nach Absatz 9 durch den medizinischen Dienst zu dokumentieren.

(8) Nach Beendigung einer Fixierung, die nicht richterlich angeordnet worden ist, sind die Untergebrachten über die Möglichkeit zu belehren, die Rechtmäßigkeit der durchgeführten Maßnahme gerichtlich überprüfen zu lassen.

(9) Die Anordnung, die hierfür maßgeblichen Gründe, Entscheidungen zur Fortdauer und die Durchführung der Maßnahmen einschließlich der Beteiligung des ärztlichen Dienstes, die Dauer der Maßnahme, die Art der Überwachung und eine Belehrung nach Absatz 8 sind zu dokumentieren.

(10) Über die Fesselung oder Fixierung ist auf Wunsch der Betroffenen deren Rechtsbeistand unverzüglich zu unterrichten.

(11) Fesselungen und Fixierungen sind der Aufsichtsbehörde unverzüglich mitzuteilen, wenn sie länger als 24 Stunden aufrechterhalten werden.

(12) Für die Anordnung einer Fixierung nach Absatz 5 ist das Amtsgericht zuständig, in dessen Bezirk die Einrichtung ihren Sitz hat. Für das Verfahren gelten die Vorschriften nach Buch 3 Abschnitt 2 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit vom 17. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2586, 2587) in der jeweils geltenden Fassung entsprechend.“

§ 25**Verlegung in einen anderen Gewahrsamstrakt, Beobachtung während des Einschlusses**

Die Leitung einer Einrichtung kann die Verlegung in einen anderen Gewahrsamstrakt oder die Beobachtung während des Einschlusses unter den Voraussetzungen des § 23 Absatz 1 Satz 1 oder aus Gründen einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung oder zur Sicherstellung des Unterbringungszweckes anordnen. Die Verlegung in einen anderen Gewahrsamstrakt ist auch unter den Voraussetzungen des § 23 Absatz 1 Satz 2 zulässig.

7. In § 25 Satz 1 wird das Wort „anordnen“ nach dem Wort „anordnen“ gestrichen.

§ 49**Identifikation einrichtungsfremder Personen**

Das Betreten der Unterbringungseinrichtung durch einrichtungsfremde Personen ist davon abhängig, dass diese zur Identitätsfeststellung ihren Namen, ihren Vornamen und ihre Anschrift der Unterbringungseinrichtung angeben und durch amtliche Ausweise nachweisen. Die erhobenen Daten werden nach Verlassen der Unterbringungseinrichtung gelöscht, sofern deren weitere Speicherung zur Abwehr einer Gefahr für die Sicherheit und Ordnung der Unterbringungseinrichtung oder der öffentlichen Sicherheit oder zu Zwecken der Strafverfolgung, deren Verfolgung im öffentlichen Interesse liegt oder zu deren Verfolgung ein Strafantrag gestellt wurde, erforderlich ist.

8. In § 49 Satz 2 wird nach dem Wort „wurde,“ das Wort „nicht“ eingefügt.

§ 54**Schutz besonderer Kategorien personenbezogener Daten**

(1) Personenbezogene Daten besonderer Kategorien im Sinne von Artikel 9 der Datenschutz-Grundverordnung dürfen nur verarbeitet werden, soweit dies für die Aufgabenerfüllung nach § 1 Absatz 2 erforderlich und von erheblichem öffentlichem Interesse ist, insbesondere zur Feststellung der Haftfähigkeit und Reisefähigkeit oder soweit dies dem Schutz lebenswichtiger Interessen der Untergebrachten dient und die betroffene Person zur Einwilligung nicht imstande ist oder

wenn diese Daten für die Gesundheitsvorsorge erhoben werden oder Untergebrachte diese personenbezogenen Daten offensichtlich öffentlich gemacht haben.

(2) Daten, die das religiöse oder weltanschauliche Bekenntnis Untergebrachter betreffen, und personenbezogene Daten, die anlässlich medizinischer Untersuchungen erhoben worden sind, sowie andere nach Absatz 1 geschützte Daten dürfen in der Unterbringungseinrichtung unter den Voraussetzungen von Absatz 1 verarbeitet, aber nicht allgemein kenntlich gemacht werden. Andere personenbezogene Daten über Untergebrachte dürfen innerhalb der Unterbringungseinrichtung verarbeitet und allgemein kenntlich gemacht werden, soweit dies für ein geordnetes Zusammenleben in der Unterbringungseinrichtung erforderlich ist, § 42 Absatz 2 und § 54 bleiben unberührt.

9. In § 54 Absatz 2 Satz 2 wird die Angabe „54“ durch die Angabe „53“ ersetzt.

(3) Personenbezogene Daten, die den in § 203 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 und 2 des Strafgesetzbuches genannten Personen von Untergebrachten als Geheimnis anvertraut oder über Untergebrachte sonst bekannt geworden sind, unterliegen auch gegenüber der Unterbringungseinrichtung der Schweigepflicht. Die in § 203 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 und 2 des Strafgesetzbuches genannten Personen haben sich gegenüber der Leitung der Einrichtung zu offenbaren, soweit dies auch unter Berücksichtigung der Interessen der Untergebrachten an der Geheimhaltung der personenbezogenen Daten zur Verhinderung von Selbstverletzungen, zur Abwehr von erheblichen Gefahren für Leib oder Leben anderer Untergebrachter oder Dritter oder zur Abwehr der Gefahr erheblicher Straftaten im Einzelfall erforderlich ist. Die Ärztin oder der Arzt des medizinischen Dienstes ist zur Offenbarung ihr oder ihm im Rahmen der allgemeinen Gesundheitsfürsorge bekannt gewordener Geheimnisse befugt, soweit dies für die Aufgabenerfüllung der Unterbringungseinrichtung unerlässlich oder zur Abwehr von erheblichen Gefahren für Leib oder Leben Untergebrachter oder Dritter erforderlich ist. Sonstige Offenbarungsbefugnisse bleiben unberührt. Untergebrachte sind vor der Erhebung über die

nach den Sätzen 2 und 3 bestehenden Offenbarungsbefugnisse zu unterrichten.

(4) Die nach Absatz 3 offenbarten Daten dürfen nur für den Zweck, für den sie offenbart wurden oder für den eine Offenbarung zulässig gewesen wäre, und nur unter denselben Voraussetzungen verarbeitet werden, unter denen eine in § 203 Absatz 1 Nummer 1 und 2 des Strafgesetzbuches genannte Person selbst hierzu befugt wäre. Die Leitung der Unterbringungseinrichtung kann unter diesen Voraussetzungen die unmittelbare Offenbarung gegenüber bestimmten Bediensteten allgemein zulassen.

(5) Sofern Ärztinnen oder Ärzte oder Psychologinnen oder Psychologen außerhalb des Vollzuges mit der Untersuchung oder Behandlung Untergebrachter beauftragt werden, gilt Absatz 3 mit der Maßgabe entsprechend, dass die beauftragte Person auch zur Unterrichtung des ärztlichen Dienstes der Unterbringungseinrichtung oder der in der Unterbringungseinrichtung mit der psychologischen Behandlung der betroffenen Unterbrachten betrauten Person befugt ist.

(6) Behandeln die in § 203 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 und 2 des Strafgesetzbuches genannten Personen gleichzeitig oder nacheinander dieselben Unterbrachten, so unterliegen sie im Verhältnis zueinander nicht der Schweigepflicht und sind zur umfassenden gegenseitigen Information und Auskunft verpflichtet, soweit dies zum Zwecke einer zielgerichteten gemeinsamen Behandlung erforderlich ist und

1. eine wirksame Einwilligung der Unterbrachten vorliegt oder
2. sie in Bezug auf die betreffenden Unterbrachten nicht mit anderen Aufgaben im Vollzug betraut sind.

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A Allgemeiner Teil

Gesetzgeberischer Handlungsbedarf

Das Bundesverfassungsgericht hat mit seinem Urteil vom 24. Juli 2018 (2 BvR 309/15; 2 BvR 502/16) über die Anforderungen entschieden, die Fixierungen von Patientinnen und Patienten in der öffentlich-rechtlichen Unterbringung aus verfassungsrechtlicher Sicht erfüllen müssen.

Gegenstand der Entscheidung waren zwei Verfassungsbeschwerden, bei denen die Beschwerdeführer jeweils im Rahmen ihrer psychiatrischen Unterbringung in Bayern bzw. Baden-Württemberg fixiert worden sind. Das Bundesverfassungsgericht befand die entsprechende gesetzliche Regelung in Baden-Württemberg für teilweise verfassungswidrig. Das Bundesverfassungsgericht bestimmte weiterhin, dass der baden-württembergische Gesetzgeber und der bislang noch nicht tätig gewordene bayerische Gesetzgeber bis zum 30. Juni 2019 einen verfassungsgemäßen Zustand herbeizuführen haben.

Das Bundesverfassungsgericht urteilte, dass jedenfalls eine 5-Punkt- und eine 7-Punkt-Fixierung von nicht nur kurzfristiger Dauer (absehbar eine halbe Stunde oder länger) ein Eingriff in das Grundrecht auf Freiheit der Person im Sinne von Artikel 2 Absatz 2 Satz 2 in Verbindung mit Artikel 104 des Grundgesetzes sei. Aufgrund ihrer besonderen Eingriffsintensität sei eine solche Form der Fixierung sämtlicher Gliedmaßen auch im Rahmen einer bereits bestehenden Unterbringung als eigenständige, nicht vom richterlichen Unterbringungsbeschluss gedeckte Freiheitsentziehung zu qualifizieren. Auf dieser Basis hat das Bundesverfassungsgericht folgende Anforderungen an die Zulässigkeit einer Fixierung gestellt:

Diese Maßnahme dürfe nur aufgrund eines förmlichen Gesetzes und als letztes Mittel zur Abwehr einer von der betroffenen Person ausgehenden akuten Selbst- oder Fremdgefährdung vorgesehen sein, wenn also mildere Mittel nicht (mehr) in Betracht kommen. Die Anordnung und Überwachung der Fixierung in einer geschlossenen psychiatrischen Einrichtung untergebrachter Personen müsse durch einen Arzt bzw. eine Ärztin erfolgen und es sei grundsätzlich eine Eins-zu-eins-Betreuung durch therapeutisches oder pflegerisches Personal zu gewährleisten. Zudem seien besondere Dokumentationspflichten hinsichtlich der Anordnung einer Fixierung, der hierfür maßgeblichen Gründe, ihrer Durchsetzung sowie Dauer und Art der Überwachung zu beachten. Weiter sei die betroffene Person nach Beendigung der Maßnahme auf die Möglichkeit hinzuweisen, die Rechtmäßigkeit der durchgeführten Fixierung gerichtlich überprüfen zu lassen. Schließlich bestehe im Falle einer nicht nur kurzfristigen Fixierung ein Richtervorbehalt; eine solche Fixierung müsse grundsätzlich vorher richterlich angeordnet werden.

Die Grundsätze und Erwägungen des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 24. Juli 2018 für 5- und 7-Punkt-Fixierungen in geschlossenen psychiatrischen Einrichtungen legen es nahe, dass die dort aufgestellten Maßgaben aufgrund ihres grundsätzlichen Charakters auf Fixierungen im Abschiebungshaftvollzug im Wesentlichen übertragbar sind.

Die im Abschiebungshaftvollzugsgesetz bislang enthaltene Regelung zu Fixierungen soll nunmehr den vom Bundesverfassungsgericht aufgestellten verfassungsrechtlichen Vorgaben für 5- und 7-Punkt-Fixierungen in geschlossenen psychiatrischen Einrichtungen angepasst werden.

Darüber hinaus enthält der Gesetzesentwurf noch einige redaktionelle Berichtigungen und inhaltliche Klarstellungen in anderen Vorschriften.

B Besonderer Teil

Zu Nummer 1 (§ 4):

Die Regelung wird an das insofern speziellere Bundesinfektionsschutzgesetz angepasst, indem auf die dortige Regelung verwiesen wird.

Zu Nummer 2 (§ 7):

Die soziale Betreuung wird seit Ende letzten Jahres von angestellten Betreuerinnen und Betreuern wahrgenommen. Insofern erfolgt hier eine Klarstellung.

Zu Nummer 3 (§8):

Hier erfolgt eine redaktionelle Berichtigung der Regelung.

Zu Nummer 4 (§19):

a) Hier erfolgt eine redaktionelle Berichtigung.

b) Es wird klargestellt, dass die in Absatz 2 Nummer 2 genannten Ordnungsmaßnahmen des Entzugs des Lesestoffs bis zu zwei Wochen und des Rundfunk- und Fernsehempfangs für zwei Wochen jeweils separate Ordnungsmaßnahmen sind und getrennt voneinander verhängt werden können.

Zu Nummer 5 (§ 20):

Hier erfolgt eine redaktionelle Berichtigung der Regelung.

Zu Nummer 6 (§ 24):

Mit der Änderung der Vorschrift zur Fixierung wird der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (Urteil vom 24. Juli 2018 2 BvR 309/15; 2 BvR 502/16) Rechnung getragen.

Nach § 22 des Abschiebungshaftvollzugsgesetzes kann gegenüber den Untergebrachten als besondere Sicherungsmaßnahme u.a. die Fixierung in einem besonders gesicherten Haftraum angeordnet werden. Die Regelung in § 24 des Gesetzesentwurfs bezieht sich auf solche Fixierungen.

Sämtliche Fixierungen dürfen nach Absatz 4 nur angeordnet werden, wenn dies zur Abwehr einer gegenwärtigen erheblichen Selbstgefährdung oder einer von den Untergebrachten ausgehenden erheblichen Gefährdung bedeutender Rechtsgüter anderer unerlässlich ist und nach dem Verhalten der Untergebrachten oder auf Grund ihres seelischen Zustandes andere, weniger einschneidende Maßnahmen zur Abwendung der Gefahr nicht ausreichen. Bei Art und Umfang der Fixierung sind die Untergebrachten zu schonen. Die Fixierung ist unverzüglich zu lockern oder zu entfernen, sobald die Gefahr nicht mehr fortbesteht oder durch mildere Mittel abgewendet werden kann.

Für Fixierungen, bei denen die Bewegungsfreiheit der Untergebrachten nicht nur kurzfristig eingeschränkt wird, wird ein Richtervorbehalt in § 24 sowie die Pflicht zur vorherigen Einholung einer ärztlichen Stellungnahme in Absatz 5 eingeführt. Jedoch können bei Gefahr im Verzug die Leitung der Einrichtung oder andere Bedienstete die entsprechende Anordnung vorläufig treffen. Eine richterliche Entscheidung sowie die ärztliche Stellungnahme sind in einem solchen Fall unverzüglich nachzuholen. Ein Antrag bei Gericht ist nur dann entbehrlich, wenn absehbar ist, dass die Entscheidung erst nach Wegfall des Grundes der Maßnahme ergehen wird oder die Maßnahme vor Herbeiführung der Entscheidung tatsächlich beendet und auch keine Wiederholungsgefahr zu erwarten ist.

Absatz 6 regelt die besondere Betreuung während der Fixierung. Diese Sitzwache, eine Eins-zu-eins Betreuung durch ununterbrochene, unmittelbare Überwachung, erfolgt durch Bedienstete der Einrichtung.

Absatz 7 regelt die medizinische Überwachung der Fixierung. Für die öffentlich-rechtliche Unterbringung in einer Psychiatrie gebietet der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz die Überwachung durch ärztliches Personal (Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 24. Juli 2018, Rn. 83). Bei im Abschiebungshaftvollzug untergebrachten Personen liegen jedoch typischerweise nicht in vergleichbarem Maße psychische Beeinträchtigungen vor wie bei Personen, die öffentlich-rechtlich in einer Psychiatrie untergebracht sind. Ausreichend ist daher grundsätzlich die Anordnung der Fixierung aufgrund einer ärztlichen Stellungnahme, die weitere medizinische Überwachung kann durch den medizinischen Dienst gewährleistet werden. Erfordert der Zustand der fixierten Person zu Beginn oder im Verlauf der Fixierung eine ärztliche Betreuung, ist ein Arzt oder eine Ärztin hinzuzuziehen.

Absatz 8 regelt das Belehrungserfordernis über gerichtliche Überprüfungsmöglichkeiten nach einer Fixierung, die nicht richterlich angeordnet worden ist.

In Absatz 9 wird die besondere Dokumentationspflicht nach Beendigung einer entsprechenden Fixierung geregelt.

In Absatz 10 wird festgelegt, dass über die Fesselung und Fixierung auf Wunsch der Betroffenen deren Rechtsbeistand unverzüglich unterrichtet wird.

Absatz 11 enthält eine Mitteilungspflicht an die Aufsichtsbehörde, entsprechend der Regelung in § 23 Absatz 2, bei Fesselungen und Fixierungen, die länger als 24 Stunden aufrecht erhalten werden.

In Absatz 12 wird geregelt, dass das Amtsgericht zuständig ist, in dessen Bezirk die Unterbringungseinrichtung gelegen ist. Da die Amtsgerichte bereits für die Grundentscheidung der Freiheitsentziehung – die Anordnung von Abschiebungshaft – nach § 23a Abs. 1 Nr. 2 GVG in Verbindung mit §§ 415ff. FamFG zuständig sind, liegt es nahe, dass sie auch für die weitere Einschränkung der Freiheit der in Abschiebungshaft Untergebrachten bei einer Fixierung von nicht nur kurzer Dauer zuständig sein sollten.

Zu Nummer 7 (§ 25):

Es erfolgt eine redaktionelle Berichtigung.

Zu Nummer 8 (§ 49):

Es erfolgt eine Klarstellung, dass eine Löschung der Daten erfolgt, sofern deren weitere Speicherung nicht erforderlich ist.

Zu Nummer 9 (§ 54):

Berichtigung des Verweises.