

Entwurf

Gesetz

über den Vollzug der Abschiebungshaft in Baden-Württemberg sowie zur Änderung des Flüchtlingsaufnahmegesetzes, des Landesbeamtengesetzes und weiterer dienstrechtlicher Vorschriften

Vorblatt

A. Zielsetzung

Aufgrund Artikel 16 Absatz 1 der Richtlinie 2008/115/EG (ABl. L 348 vom 24. Dezember 2008, S. 98) ist der Vollzug der Abschiebungshaft gemäß §§ 62, 62a des Aufenthaltsgesetzes in Justizvollzugsanstalten in Amtshilfe nicht mehr zulässig. Für den Vollzug der Abschiebungshaft außerhalb des Strafvollzuges durch die Innenverwaltung gemäß § 422 Absatz 3 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit und §§ 62, 62a des Aufenthaltsgesetzes bedarf es für Grundrechtseinschränkungen, die über die reine Freiheitsentziehung hinausgehen, einer gesetzlichen Grundlage. Es ist daher eine gesetzliche Regelung des Vollzuges der Abschiebungshaft in Baden-Württemberg zu treffen.

B. Wesentlicher Inhalt

Das Gesetz regelt den Vollzug der Abschiebungshaft in der Einrichtung in Baden-Württemberg und enthält insbesondere Regelungen über die Rechte und Pflichten der Unterbrachten und den organisatorischen Ablauf in der Einrichtung.

Die im Gesetz enthaltenen Regelungen machen einen Verweis auf das Justizvollzugsgesetzbuch grundsätzlich entbehrlich. Das Innenministerium wird ermächtigt, die Einzelheiten zur Ausgestaltung der Abschiebungshaft durch Rechtsverordnung zu regeln. Zudem enthält das Gesetz die für den Betrieb der Abschiebungshafteinrichtung erforderlichen Änderungen des Flüchtlingsaufnahmegesetzes. Darüber hinaus enthält das Gesetz eine Änderung des Landesbeamtengesetzes und weiterer dienstrechtlicher Vorschriften.

C. Alternativen

Keine.

D. Wesentliche Ergebnisse der Regelungsfolgenabschätzung und Nachhaltigkeitsprüfung

Die Kosten sind europarechtlich durch Artikel 16 Absatz 1 der Richtlinie 2008/115/EG (ABl. L 348 vom 24. Dezember 2008, S. 98) und bundesrechtlich durch die §§ 62, 62a des Aufenthaltsgesetzes sowie durch § 422 Absatz 3 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit bedingt. Zuständig für den Vollzug der Abschiebungshaft im Falle der Beantragung der Abschiebungshaft durch Ausländer- oder Polizeibehörden des Landes Baden-Württemberg ist das Land. Die unteren Ausländerbehörden im Sinne der Aufenthalts- und Asyl-Zuständigkeitsverordnung (AAZuVO) sind die unteren Verwaltungsbehörden; diese sind, auch soweit es die Stadtkreise sowie die Großen Kreisstädte sind, als untere staatliche Verwaltungsbehörden tätig (§ 15 Absatz 1 LVG). Die Kosten trägt folglich das Land.

Der bislang erfolgte Vollzug der Abschiebungshaft in Amtshilfe durch die Justiz in Justizvollzugsanstalten, der Synergieeffekte zeitigte und damit Kostenreduzierungen zur Folge hatte, ist seit der Entscheidung des Gerichtshofs der Europäischen Union vom 17. Juli 2014 (verb. Rs. C-473/13 & 514/13) zum Gebot der getrennten Unterbringung von Straf- und Abschiebungsgefangenen nach Artikel 16 Absatz 1 der Richtlinie 2008/115/EG (ABl. L 348 vom 24. Dezember 2008, S. 98) nicht mehr möglich. Abschiebungsgefangene sind in speziellen Einrichtungen unterzubringen, die entsprechend dem europa- und bundesrechtlich vorgegebenen Zweck der Abschiebungshaft auszugestalten und auszustatten sind.

Für den Betrieb der Einrichtung ist das erforderliche Personal in der Einrichtung und beim Regierungspräsidium Karlsruhe zur Verfügung zu stellen. In der Gesamtkonzeption der Abschiebungshafteinrichtung ist hinsichtlich der personellen Ausgestaltung auch das derzeit im Justizvollzug für die Abschiebungshaft eingesetzte Personal zu berücksichtigen.

Zudem sind Umbauarbeiten erforderlich, um eine europarechtskonforme Unterbringung zu gewährleisten, die dem Anspruch der Landesregierung, sich für einen humanen Umgang mit Ausländern einzusetzen, gerecht wird.

**Gesetz
über die Abschiebungshaft in Baden-Württemberg sowie zur Änderung des
Landesbeamtengesetzes und des Flüchtlingsaufnahmegesetzes**

Vom...

Inhaltsübersicht

**Artikel 1 Gesetz über den Vollzug der Abschiebungshaft in Baden-Württemberg
(Abschiebungshaftvollzugsgesetz Baden-Württemberg - AHaftVollzG BW)**

- § 1 Geltungsbereich
- § 2 Grundsatz
- § 3 Unterbringung
- § 4 Aufnahme und Abschiebungsplanung
- § 5 Arbeit
- § 6 Freizeitbeschäftigung und religiöse Betätigung
- § 7 Besuche
- § 8 Bezug von Zeitungen und Nutzung von Medien
- § 9 Post, Geschenke, Einkauf, Telefon
- § 10 Sicherheit und Ordnung
- § 11 Ärztliche Versorgung und soziale Betreuung
- § 12 Beschwerderecht
- § 13 Beirat
- § 14 Einschränkung von Grundrechten
- § 15 Dienstrechtliche Bestimmungen
- § 16 Verordnungsermächtigung

Artikel 2 Änderung des Flüchtlingsaufnahmegesetzes

Artikel 3 Änderung des Landesbeamtengesetzes

Artikel 4 Änderung des Landesbesoldungsgesetzes

Artikel 5 Inkrafttreten

Artikel 1

Gesetz über den Vollzug der Abschiebungshaft in Baden-Württemberg (Abschiebungshaftvollzugsgesetz Baden-Württemberg - AHaftVollzG BW)

§ 1

Geltungsbereich

Dieses Gesetz regelt den Vollzug der Abschiebungshaft in Baden-Württemberg, soweit sie in einer Abschiebungshafteinrichtung (Einrichtung) vollzogen wird. Die Abschiebungshaft ist unzulässig, wenn der Zweck der Haft durch ein milderes, ebenfalls ausreichendes anderes Mittel erreicht werden kann.

§ 2

Grundsatz

Den in Abschiebungshaft befindlichen Ausländern (Untergebrachte) dürfen nur die Beschränkungen auferlegt werden, die der Zweck der Abschiebungshaft oder die Sicherheit oder Ordnung in der Einrichtung erfordern.

§ 3

Unterbringung

(1) Frauen und Männer sind grundsätzlich in getrennten Bereichen der Einrichtung unterzubringen.

(2) Sofern mehrere Angehörige derselben Familie zusammen abgeschoben werden sollen, soll ihnen auch in der Abschiebungshaft abweichend von Absatz 1 auf Wunsch ein Zusammenleben ermöglicht werden. Lässt sich dies durch die Abschiebungshaft nicht oder nur mit unverhältnismäßigen Schwierigkeiten realisieren, ist den betroffenen Untergebrachten jedoch tagsüber das Zusammenleben zu ermöglichen.

(3) Personen, die internationalen Schutz beantragt haben, sind soweit wie möglich getrennt von anderen Personen unterzubringen.

(4) Bei der Unterbringung ist auf die religiöse und ethnische Zugehörigkeit zu achten.

(5) Untergebrachte erhalten keinen Urlaub oder Ausgang. Zur Erledigung notwendiger Behördengänge oder privater Angelegenheiten können die Untergebrachten ausgeführt werden.

(6) Bei der Verpflegung soll möglichst Rücksicht auf kulturelle und religiöse Speisegebote genommen werden.

§ 4

Aufnahme und Abschiebungsplanung

(1) Untergebrachte sind bei ihrer Aufnahme in der Abschiebungshaft bei nicht ausreichenden deutschen Sprachkenntnissen nach Möglichkeit in ihrer Muttersprache über ihre Rechte und Pflichten zu belehren. Die persönliche Unterrichtung soll durch entsprechende Merkblätter intensiviert werden. Fehlen die Voraussetzungen für eine Verständigung in der Muttersprache, sind andere den Untergebrachten bekannte Sprachen oder sonstige Verständigungsmöglichkeiten zu nutzen.

(2) Nach der Aufnahme werden Untergebrachte alsbald ärztlich untersucht und dem sozialen Dienst vorgestellt. Untergebrachte sind verpflichtet, die ärztliche Untersuchung einschließlich einer Röntgenaufnahme der Lunge zu dulden. § 36 Absatz 4 des Infektionsschutzgesetzes gilt entsprechend.

(3) Mit den Untergebrachten sind unverzüglich nach der Aufnahme die Voraussetzungen und der Zeitplan der Ausreise zu erörtern. Insbesondere ist festzustellen, ob oder unter welchen Voraussetzungen die Untergebrachten zu einer freiwilligen Ausreise bereit sind und ihre Bereitschaft zur kontrollierten freiwilligen Ausreise glaubhaft machen; ferner sind sonstige Wünsche, insbesondere zum Zielort und zur Benachrichtigung von dort wohnenden Angehörigen oder sonst bekannten Personen, zu erkunden und in der Folge angemessen zu berücksichtigen.

§ 5

Arbeit

(1) Untergebrachte sind zur Arbeit nicht verpflichtet, sie haben jedoch für ihr engeres Umfeld selbst zu sorgen, insbesondere den eigenen Haftraum sauber zu halten und bei der Verpflegung mitzuwirken.

(2) Die Einrichtung soll soweit Sicherheit und Ordnung dies zulassen, den Untergebrachten soweit möglich die Gelegenheit zur Arbeit geben. Untergebrachte, die von dieser Möglichkeit Gebrauch machen, erhalten für die geleistete Arbeit eine Aufwandsentschädigung im Sinne des § 5 des Asylbewerberleistungsgesetzes vom 5. August 1997 (BGBl. I S. 2022) in der jeweils geltenden Fassung.

§ 6**Freizeitbeschäftigung und religiöse Betätigung**

(1) Die Einrichtung bietet Möglichkeiten zur Freizeitbeschäftigung an. Soweit möglich ist dabei den Gegebenheiten der verschiedenen Kulturen Rechnung zu tragen.

(2) Untergebrachten ist auf ihren Wunsch die Möglichkeit zu geben, mit einem Seelsorger ihrer Religionsgemeinschaft in Verbindung zu treten.

§ 7**Besuche**

Untergebrachte dürfen zu den Besuchszeiten Besuch empfangen. Dieses Recht darf nur aus Gründen der Sicherheit oder Ordnung eingeschränkt werden, insbesondere kann ein Besuch davon abhängig gemacht werden, dass die Besucher sich und ihre mitgeführten Gegenstände durchsuchen lassen. Die Sätze 1 und 2 gelten nicht für Besuche von Rechtsanwälten und konsularischen Vertretern.

§ 8**Bezug von Zeitungen und Nutzung von Medien**

(1) Untergebrachte dürfen auf eigene Kosten über die Einrichtung Zeitungen und andere Druckerzeugnisse beziehen; ausgeschlossen sind lediglich Druckerzeugnisse, deren Inhalt den Vollzug oder die Sicherheit oder Ordnung der Einrichtung gefährdet oder deren Verbreitung mit Strafe oder Geldbuße bedroht ist.

(2) Untergebrachte können am Hörfunkempfang der Einrichtung oder am gemeinschaftlichen Fernsehempfang teilnehmen. Sie dürfen eigene Hörfunkgeräte benutzen, soweit dadurch nicht andere gestört werden. In begründeten Ausnahmefällen können eigene Fernsehgeräte zugelassen werden.

§ 9**Post, Geschenke, Einkauf, Telefon**

(1) Untergebrachte dürfen grundsätzlich ohne Beschränkungen Briefe, Pakete und andere Post erhalten und versenden. Sie dürfen Geschenke von Besuchern entgegennehmen oder an Besucher aushändigen. Sie können ferner von den in der Einrichtung vorhandenen Einkaufsmöglichkeiten Gebrauch machen.

(2) Es können Kontrollen eingehender Post sowie mitgebrachter Geschenke auch nach Beendigung einer Durchsuchung nach § 7 Satz 2 angeordnet werden, wenn eine Gefährdung der Sicherheit oder Ordnung der Einrichtung zu befürchten ist. Vom Empfang auszuschließende Gegenstände sind zur Habe der Untergebrachten zu nehmen oder an den Absender zurückzusenden.

(3) Die Untergebrachten haben unter Berücksichtigung der Möglichkeiten der Einrichtung und der Gleichbehandlung aller Untergebrachten das Recht, auf eigene Kosten zu telefonieren.

§ 10

Sicherheit und Ordnung

(1) Die Untergebrachten haben sich hinsichtlich einer für alle einzuhaltenden Ruhezeit nach der Tageseinteilung der Einrichtung zu richten. Im Übrigen sorgt die Einrichtung dafür, dass Untergebrachte in bestimmten Bereichen der Einrichtung oder Gruppen miteinander in Kontakt treten können, den Tag gestalten können und sich zeitweise im Freien aufhalten können. Untergebrachte dürfen sich auch tagsüber jederzeit in ihren Haftraum zurückziehen, sofern sie sich nicht zu einer bestimmten Arbeit verpflichtet haben.

(2) Untergebrachte dürfen durch ihr Verhalten gegenüber dem Personal der Einrichtung, anderen Untergebrachten und anderen Personen das geordnete Zusammenleben in der Einrichtung nicht beeinträchtigen.

(3) Untergebrachte können in einem besonders gesicherten Raum untergebracht werden, wenn und solange aufgrund ihres Verhaltens oder aufgrund ihres seelischen Zustandes in erhöhtem Maße die Gefahr des Entweichens, von Gewalttätigkeiten gegen Personen oder Sachen oder der Selbstverletzung besteht und mildere Mittel nicht ausreichen. Die Maßnahme ist auch zulässig, wenn die Gefahr einer Befreiung oder einer erheblichen Störung der Sicherheit oder Ordnung in der Einrichtung nicht anders abgewendet werden kann.

(4) Für die Anwendung unmittelbaren Zwanges durch die Bediensteten der Einrichtung gelten die Vorschriften des 3. Buches des Justizvollzugsgesetzbuches von Baden-Württemberg entsprechend. Die Anwendung unmittelbaren Zwanges durch körperliche Fixierung (Fesselung) ist nur zulässig zur Verhinderung einer unmittelbar drohenden Selbst- oder Fremdgefährdung. Sie ist auf die unumgänglich notwendige

Dauer zu beschränken. Es ist unverzüglich ärztliches Personal hinzuzuziehen, das über die Fortdauer der Fixierung entscheidet. Für die Dauer der Fixierung sind Untergebrachte durch Bedienstete ständig und in unmittelbarem Sichtkontakt zu beobachten. Die Anwendung des Zwangsmittels, die Dauer sowie die Hinzuziehung ärztlichen Personals sind zeitgenau aktenkundig zu machen.

(5) Die Bediensteten der Einrichtung dürfen unmittelbaren Zwang gegenüber Untergebrachten oder anderen Personen anwenden, wenn sie Vollzugs- und Sicherungsmaßnahmen durchführen und der damit verfolgte Zweck auf keine andere Weise erreicht werden kann. Unter mehreren Möglichkeiten ist die Maßnahme zu wählen, die den Einzelnen oder die Allgemeinheit voraussichtlich am wenigsten beeinträchtigt. Unmittelbarer Zwang unterbleibt, wenn ein durch ihn zu erwartender Schaden erkennbar außer Verhältnis zu dem angestrebten Erfolg steht. Die notwendige Androhung der Anwendung unmittelbaren Zwanges darf nur unterbleiben, wenn die Umstände sie nicht zulassen oder um eine rechtswidrige Tat zu verhindern und eine gegenwärtige Gefahr abzuwenden.

(6) Die Bediensteten der Einrichtung dürfen beim Vollzug der Abschiebungshaft keine Schusswaffen gebrauchen.

§ 11

Ärztliche Versorgung und soziale Betreuung

(1) Untergebrachte werden im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften ärztlich versorgt und behandelt. Die Versorgung erfolgt grundsätzlich durch den für die Einrichtung bestellten medizinisch-ärztlichen Dienst. Ist eine ärztliche Behandlung in der Einrichtung nicht möglich oder eine stationäre Behandlung nötig, werden Untergebrachte in einem geeigneten Krankenhaus oder einer entsprechenden Einrichtung untergebracht.

(2) Untergebrachte werden durch Sozialarbeiter betreut.

§ 12

Beschwerderecht

Untergebrachte erhalten Gelegenheit, sich mit Wünschen, Anregungen und Beschwerden an den Leiter der Einrichtung zu wenden. Regelmäßige Sprechstunden sind einzurichten.

§ 13

Beirat

Für die Einrichtung wird ein externer Beirat eingerichtet. Der Beirat wirkt bei der Gestaltung des Vollzugs der Abschiebungshaft mit. Die Mitglieder nehmen ihre Aufgabe ehrenamtlich wahr.

§ 14

Einschränkung von Grundrechten

Durch dieses Gesetz werden die Grundrechte der körperlichen Unversehrtheit (Artikel 2 Absatz 2 Satz 1 des Grundgesetzes), der Freiheit der Person (Artikel 2 Absatz 2 Satz 2 des Grundgesetzes) sowie des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses (Artikel 10 Absatz 1 des Grundgesetzes) eingeschränkt.

§ 15

Dienstrechtliche Bestimmungen

(1) Für Beamtinnen und Beamte des Vollzugsdienstes und des Werkdienstes im Justizvollzug, die zu einer Einrichtung versetzt sind, gelten für den Eintritt in den Ruhestand wegen Erreichens der Altersgrenze § 36 Absatz 3 des Landesbeamtengesetzes und Artikel 62 § 3 Absatz 4 und 5 des Dienstrechtsreformgesetzes, für die Hinausschiebung der Altersgrenze § 39 Satz 3 des Landesbeamtengesetzes und Artikel 62 § 3 Absatz 1 Satz 1 des Dienstrechtsreformgesetzes, für die Versetzung in den Ruhestand auf Antrag § 40 Absatz 1 Satz 2 und Absatz 2 Satz 4 des Landesbeamtengesetzes und für die Dienstkleidung § 55 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 des Landesbeamtengesetzes entsprechend.

(2) Der Leiterin oder dem Leiter des Abschiebungshaftvollzugsdienstes kann das Amt

1. einer Oberinspektorin oder eines Oberinspektors der Besoldungsgruppe A 10 der Landesbesoldungsordnung A in Anlage 1 (zu § 28) zum Landesbesoldungsgesetz Baden-Württemberg oder
2. einer Amtfrau oder eines Amtmanns der Besoldungsgruppe A 11 der Landesbesoldungsordnung A in Anlage 1 (zu § 28) zum Landesbesoldungsgesetz Baden-Württemberg

verliehen werden.

(3) Ist der Leiterin oder dem Leiter des Abschiebungshaftvollzugsdienstes einer Einrichtung ein Amt nach Absatz 2 Nummer 2 verliehen worden, kann der ständigen Vertreterin oder dem ständigen Vertreter das Amt einer Oberinspektorin oder eines Oberinspektors der Besoldungsgruppe A 10 Landesbesoldungsordnung A in Anlage 1 zum Landesbesoldungsgesetz Baden-Württemberg verliehen werden.

§ 16

Verordnungsermächtigung

Das Innenministerium wird ermächtigt, die erforderlichen Einzelheiten zur Ausgestaltung der Abschiebungshaft unter Berücksichtigung des Zwecks und der Eigenart der Abschiebungshaft und nach Maßgabe der Richtlinie 2008/115/EG (ABl. Nr. L 348 vom 24. Dezember 2008, S. 98) durch Rechtsverordnung zu regeln.

Artikel 2

Änderung des Flüchtlingsaufnahmegesetzes

Das Gesetz über die Aufnahme von Flüchtlingen vom 19. Dezember 2013, verkündet als Artikel 1 des Gesetzes zur Neuordnung der Flüchtlingsaufnahme, über die Erstattung von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz und zur Änderung sonstiger Vorschriften vom 19. Dezember 2013 (GBl. S. 493), wird wie folgt geändert:

1. § 2 Absatz 3 wird wie folgt geändert:

- a) Am Ende von Nummer 3 wird das Wort „und“ durch ein Komma ersetzt.
- b) Am Ende von Nummer 4 wird der Punkt durch das Wort „und“ ersetzt.
- c) Nach Nummer 4 wird folgende Nummer 5 angefügt:

„5. zuständig für die Durchführung des Asylbewerberleistungsgesetzes während des Abschiebungshaftvollzuges in einer Einrichtung des Landes.“

- d) Absatz 3 Satz 2 wird wie folgt gefasst:
„Dem Regierungspräsidium Karlsruhe obliegt ferner die Ausgabenerstat-

tung an die Stadt- und Landkreise.“

Artikel 3 **Änderung des Landesbeamtengesetzes**

Das Landesbeamtengesetz (LBG) vom 9. November 2010 (GBl. S. 793, 794), zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 12. Mai 2015 (GBl. S. 326, 330), wird wie folgt geändert:

1. Nach Buchstabe C Nummer 6 des Anhangs (zu § 8 Absatz 1), wird folgende Nummer 6 a eingefügt:

„6a. der Leiterinnen und Leiter der Abschiebungshafteinrichtungen,“.

2. In § 36 Absatz 3 werden die Wörter „allgemeinen Vollzugsdienstes und des Werkdienstes bei den Justizvollzugseinrichtungen“ durch die Wörter „Vollzugsdienstes und des Werkdienstes im Justizvollzug, des Abschiebungshaftvollzugsdienstes“ ersetzt.

3. § 55 Absatz 2 wird wie folgt geändert:

- a) Satz 1 wird wie folgt geändert:

- aa) Nummer 2 wird wie folgt gefasst:

„2. die Beamtinnen und Beamten des Vollzugsdienstes im Justizvollzug und des Werkdienstes im Justizvollzug,“.

- bb) Nach Nummer 2 wird folgende Nummer 2a eingefügt:

„2a. die Beamtinnen und Beamten des Abschiebungshaftvollzugsdienstes,“.

- b) In Satz 2 wird nach der Angabe „Nr. 1“ die Angabe „, Nr. 2a“ eingefügt.

Artikel 4

Änderung des Landesbesoldungsgesetzes

Das Landesbesoldungsgesetz Baden-Württemberg vom 9. November 2010 (GBl. S. 793, 826), zuletzt geändert durch Artikel ... des Gesetzes vom ...(GBl. S., ..., wird wie folgt geändert:

1. In § 50 Absatz 1 Satz 1 und Absatz 2 Satz 2 wird das Wort „Abschiebehafteinrichtungen“ jeweils durch das Wort „Abschiebungshafteinrichtungen“ ersetzt.
2. In der Landesbesoldungsordnung A in Anlage 1 (zu § 28) zum Landesbesoldungsgesetz Baden-Württemberg werden in der Besoldungsgruppe A 7 in der Fußnote 2 die Wörter „und die Laufbahn des mittleren allgemeinen Vollzugsdienstes bei den Justizvollzugsanstalten“ durch die Wörter „, des mittleren Vollzugsdienstes im Justizvollzug und des mittleren Abschiebungshaftevollzugsdienstes“ ersetzt.

Artikel 5

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Stuttgart, den

Die Regierung des Landes Baden-Württemberg:

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Die Abschiebungshaft ist eine bundesrechtlich vorgegebene Maßnahme (§ 62 Aufenthaltsgesetz). Abschiebungshaft sichert die Vollstreckung der vollziehbaren Ausreisepflicht und ist als ultima ratio nur dann zulässig, wenn die Sicherung der im Einzelfall erforderlichen Abschiebung nicht durch ein milderes, ebenfalls ausreichendes anderes Mittel erreicht werden kann (vgl. bereits BGHZ 75, 375, 382; 98, 109, 112). In Baden-Württemberg wurde die Abschiebungshaft bislang in bewährter Weise durch die Justiz in Amtshilfe für die Ausländerbehörden, d.h. die Innenverwaltung vollzogen. Diese Amtshilfe durch die Justiz in Justizvollzugsanstalten hatte Synergieeffekte gezeitigt und damit Kostenreduzierungen zur Folge.

Seit der Entscheidung des Gerichtshofs der Europäischen Union vom 17. Juli 2014 (verb. Rs. C-473/13 & 514/13) sind solche Synergieeffekte zwischen Straf- und Abschiebungshaft von Europarechts wegen nicht mehr möglich. Nunmehr sind in Abschiebungshaft befindliche Personen nicht mehr in Justizvollzugsanstalten, sondern in speziellen Einrichtungen unterzubringen.

Gesetzliche Grundlage für die Freiheitsentziehung als solche im Rahmen der Abschiebungshaft sind § 422 Absatz 3 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit und § 62a Aufenthaltsgesetz. Für den Vollzug der von dem nach § 416 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit zuständigen Gericht angeordneten Abschiebungshaft ist gemäß § 422 Absatz 3 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit nicht die Justiz zuständig, sondern die Verwaltungsbehörde, die gemäß § 417 Absatz 1 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit die Abschiebungshaft beantragt hat.

Für das Betreiben einer Einrichtung durch die Innenverwaltung gemäß § 422 Absatz 3 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit bedarf es für Grundrechtseinschränkungen, die über die reine Freiheitsentziehung hinausgehen, einer gesetzlichen Grundlage (BVerfG, Beschluss vom 14. März 1972, 2 BvR 41/71, BVerfGE 33, 1, 11; BVerfG, Urteil vom 31. Mai 2006, 2 BvR 1673/04, NJW 2006, 2093 (2094)).

Das Aufenthaltsgesetz schreibt – im Einklang mit den Verpflichtungen aus Artikel 6 Absatz 1 und Artikel 8 Absatz 1 der Richtlinie 2008/115/EG – bundesrechtlich zwingend vor, dass bestehende und vollziehbare Ausreiseverpflichtungen durchgesetzt werden, es sei denn, die freiwillige Erfüllung der Ausreisepflicht ist gesichert (§§ 58 Absatz 1 Satz 1, 59 Absatz 1 Satz 2 Aufenthaltsgesetz). Auch der Rat der Europäischen Union hat eine konsequente Ausländerpolitik, die einerseits der Integration der rechtmäßig aufhältigen Ausländer und andererseits den Erfordernissen der Bekämpfung illegaler Zuwanderung, einschließlich der Durchsetzung bestehender Ausreiseverpflichtungen, verpflichtet ist, als notwendig anerkannt (EU-Einwanderungspakt vom 15. Oktober 2008, Dokumente des Rates vom 24. September 2008, Nr. 13440/08 und vom 16. Oktober 2008, Nr. 14368/08; Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 25. und 26. Juni 2015, (EUCO 22/15), S. 3).

Angesichts der seit 2008 wieder stark und kontinuierlich steigenden Zugangszahlen von Asylbewerbern war die Abschiebungshafteinrichtung in der Justizvollzugsanstalt in Mannheim auch bei strikter Anwendung des ultima ratio-Gedankens bis zur Änderung der zivilgerichtlichen Rechtsprechung nach dem Vorlagebeschluss des BGH vom 11. Juli 2013 vollständig ausgelastet. Das Instrument der Abschiebungshaft ist zur Durchsetzung bestehender Ausreiseverpflichtungen erforderlich, soweit die Sicherung der im Einzelfall erforderlichen Abschiebung nicht durch ein milderes, ebenfalls ausreichendes anderes Mittel erreicht werden kann. Das Land ist zudem bundesrechtlich verpflichtet, auch weiterhin Abschiebungshaftplätze vorzuhalten. Durch die Durchsetzung bestehender Ausreisepflichten gegenüber Personen, die kein Recht zum Aufenthalt haben, werden das Land und die Kommunen entlastet. Ohne eine konsequente Durchsetzung bestehender Ausreiseverpflichtungen können das Land und die Kommunen die enormen Belastungen durch die steigende Anzahl von Personen mit einem Anspruch auf internationalen Schutz nicht auf Dauer bewältigen.

Der Generalanwalt beim EuGH hat in seinen Schlussanträgen vom 30. April 2014 (verb. Rs. C-473/13 & 514/13) die grundsätzliche Anforderung aufgestellt, die Abschiebungshaft so auszugestalten, dass der Eindruck einer Gefängnisumgebung soweit möglich vermieden wird. Ferner hat er folgende Anforderungen an eine neue Abschiebungshafteinrichtung aufgestellt, die Ausdruck europarechtlicher Nachhaltigkeit sind:

- Die Einrichtung muss speziell an die Natur der Abschiebungshaft angepasst sein.
- Die Abschiebungshafteinrichtung muss mit Personal ausgestattet sein, das über angemessene Qualifikationen und insbesondere über fremdsprachliche und medizinische Kenntnisse verfügt.
- Die Abschiebungshafteinrichtung muss für die Zahl der Personen, die dort untergebracht werden können, ausreichenden Raum bieten. Insbesondere muss sie über nicht gemischte Gemeinschaftsräume verfügen sowie über frei zugängliche Sanitäreinrichtungen in ausreichender Zahl. Darüber hinaus muss sie über einen Raum und die notwendigen Gegenstände für die Verpflegung sowie ein frei zugängliches Telefon verfügen.
- Die Abschiebungshafteinrichtung muss über medizinische Geräte verfügen und über einen Raum, der dem Empfang von Familien und Konsularbehörden vorbehalten ist. Darüber hinaus muss es Bildungs- und Freizeiträume und insbesondere einen Ort für Spaziergänge im Freien bieten.

Weitere Anforderungen ergeben sich aus Artikel 10 der Richtlinie 2013/33/EU. Danach sollen in Haft genommene Personen, auf die das Dublin-Verfahren Anwendung findet, soweit möglich getrennt von anderen Personen untergebracht werden.

Mit dem Gesetz über die Abschiebungshaft in Baden-Württemberg wird die Grundlage geschaffen, die Abschiebungshaft in europarechtskonformer Weise zu betreiben.

B. Einzelbegründung

Zu Artikel 1

§ 1 Geltungsbereich

Die Vorschrift gibt den Vollzug der Abschiebungshaft in einer speziellen Abschiebungshafteinrichtung vor. Aufgrund Artikel 16 Absatz 1 der Richtlinie 2008/115/EG darf die Vollziehung der Abschiebungshaft nur noch in speziellen Einrichtungen erfolgen (EuGH, Urteil vom 17. Juli. 2014, verb. Rs. C-473/13 & 514/13).

Abschiebungshaft soll nur dann und als letztes Mittel (ultima ratio) angewendet werden, wenn die Sicherung der Abschiebung durch kein milderes, ebenfalls ausreichendes Mittel erreicht werden kann.

§ 2 Grundsätzliche Gestaltung der Abschiebungshaft

Die Vorschrift enthält den Grundsatz für Ausgestaltung und Durchführung der Abschiebungshaft.

§ 3 Unterbringung

Absatz 1 sieht grundsätzlich die getrennte Unterbringung von Männern und Frauen vor. Hiervon kann abgewichen werden, sofern mehrere Angehörige derselben Familie zusammen abgeschoben werden sollen.

Absatz 3 sieht vor, dass Personen, die internationalen Schutz beantragt haben, soweit wie möglich getrennt von anderen Personen untergebracht werden, die keinen Antrag auf internationalen Schutz gestellt haben. Gemäß Artikel 10 der Richtlinie 2013/33/EU (ABl. L 180 vom 29. Juni 2013, S. 96) bedarf es einer soweit wie möglich getrennten Unterbringung von Personen, die einen Antrag auf internationalen Schutz gestellt haben. Der internationale Schutz umfasst die Flüchtlingseigenschaft und den subsidiären Schutz im Sinne des Artikel 2 Buchstabe a der Richtlinie 2011/95/EU (ABl. Nr. L vom 20. Dezember 2011, S. 337). Es handelt sich in der Regel um Personen, die nach der Dublin-III –Verordnung [Verordnung (EU) Nr. 604/2013 (ABl. Nr. L vom 29. Juni 2013, S. 180)] in den für die Durchführung des Asylverfahrens zuständigen Dublin-Mitgliedstaat überstellt werden sollen. Nach Ablauf der Umsetzungsfrist zum 20. Juli 2015 ist die Richtlinie 2013/33/EU unmittelbar anwendbar.

§ 4 Aufnahme und Abschiebungsplanung

Die Notwendigkeit der Belehrung nach Absatz 1 ist bundesrechtlich vorgegeben (§ 62a Absatz 5 Aufenthaltsgesetz). Hierbei wird für die Untergebrachten zusätzlich ein Merkblatt in mehreren Sprachen vorgehalten.

Nach Absatz 2 werden Untergebrachte nach der Aufnahme alsbald ärztlich untersucht und dem sozialen Dienst vorgestellt. Sie sind verpflichtet, die ärztliche Untersuchung einschließlich einer Röntgenaufnahme der Lunge zu dulden. Regelmäßiges Röntgen von Personen, die aufgenommen werden sollen, ist gemäß § 36 Absatz 4

Sätze 1 und 7 des Infektionsschutzgesetzes (bzw. § 62 Absatz 1 Asylverfahrensgesetz) unter anderem in Gemeinschaftsunterkünften für Flüchtlinge und in Justizvollzugsanstalten möglich. Für spezielle Abschiebungshafteinrichtungen gilt § 36 Absatz 4 des Infektionsschutzgesetzes nicht (vgl. Bales/Baumann, Infektionsschutzgesetz, 2. Auflage 2003, § 36, Rn 16). Für die in Abschiebungshafteinrichtungen Untergebrachten gilt jedoch aufgrund ihrer Herkunft eine gegenüber dem Bevölkerungsdurchschnitt signifikant höhere Tuberkulose-Prävalenz. Zur Verminderung des Übertragungsriskos etwa von Lungentuberkulose ist es deshalb auch bei in der Einrichtung Untergebrachten im Interesse des Schutzes der Bediensteten und der anderen Untergebrachten, geeignet, erforderlich sowie verhältnismäßig, eine Untersuchung im Sinne des § 36 Absatz 4 des Infektionsschutzgesetzes vorzunehmen. Deshalb sieht § 4 Absatz 2 eine entsprechende Duldungspflicht vor. Ohne die Regelung in § 4 Absatz 2 dürften äußerliche Untersuchungen, Röntgenuntersuchungen, Tuberkulintestungen oder Entnahmen von Untersuchungsmaterial nur erfolgen, wenn die Voraussetzungen des § 25 Absatz 3 des Infektionsschutzgesetzes in Verbindung mit § 25 Absatz 1 des Infektionsschutzgesetzes vorliegen, d.h. im Einzelfall bei einem entsprechenden Verdacht. Entsprechend § 36 Absatz 4 Satz 3 des Infektionsschutzgesetzes ist bei Schwangeren von einer Röntgenaufnahme abzusehen; stattdessen ist ein ärztliches Zeugnis vorzulegen, dass nach sonstigen Befunden eine ansteckungsfähige Lungentuberkulose nicht zu befürchten ist.

Zu Absatz 3

Der Vorrang der freiwilligen Ausreise (§ 58 Absatz 1 Satz 1 Aufenthaltsgesetz) gilt auch noch, sofern Personen sich bereits auf richterliche Anordnung in der Einrichtung befinden. Eine entsprechende Beratung erfolgt in der Einrichtung durch die zuständige Ausländerbehörde. Personen die vorbringen, freiwillig ausreisen zu wollen, haben dies ausreichend glaubhaft zu machen (z.B. durch die Vorlage eines Flugtickets). Zur Sicherstellung der Ausreise wird der Pass dieser Personen am Flughafen bei der Bundespolizeidienststelle hinterlegt.

§ 5 Arbeit

Untergebrachte sind im Gegensatz zu Strafgefangenen nicht zur Arbeit verpflichtet. Die im Strafvollzug insoweit geltenden Regelungen auch zur Vergütung sind nicht übertragbar. Die Mitwirkung bei der Verpflegung umfasst insbesondere die Entgegennahme von Speisen und die Rückgabe des Geschirrs.

§ 6 Freizeitbeschäftigung und religiöse Betätigung

Den Untergebrachten werden Möglichkeiten zur Freizeitbeschäftigung und Freizeitgestaltung angeboten. Zudem können sie auf Wunsch mit einem Seelsorger ihrer Religionsgemeinschaft in Verbindung treten. Die Kirchen nehmen die Anstaltsseelsorge wahr (Artikel 5 Landesverfassung in Verbindung mit Artikel 140 Grundgesetz, Artikel 141 Weimarer Reichsverfassung).

§ 7 Besuche

Besuche sind für die Aufrechterhaltung familiärer und sozialer Kontakte von Bedeutung und daher besonders geeignet, nachteiligen Folgen des Freiheitsentzuges entgegenzuwirken. Daher sieht Satz 1 vor, dass Untergebrachte Besuch empfangen dürfen. Die Besuchszeiten werden im Verordnungswege geregelt. Wegen der Bedeutung des Besuchsrechts sieht Satz 2 eine Einschränkung nur aus Gründen der Sicherheit und Ordnung vor, zu deren Gewährleistung auch Durchsuchungen erfolgen können. Ausgenommen von der Besuchszeitenregelung und von der Möglichkeit, Personen und mitgeführte Gegenstände zu durchsuchen, sind Rechtsanwälte und konsularische Vertreter.

§ 8 Bezug von Zeitungen und Nutzung von Medien

Zur Erfüllung ihres Informationsbedürfnisses haben Untergebrachte nach Absatz 1 Satz 1 Anspruch darauf, auf eigene Kosten Zeitungen und andere Druckerzeugnisse mit Hilfe der Einrichtung zu beziehen. Auch hierdurch sollen die durch den Freiheitsentzug verursachten Einschränkungen begrenzt werden. Der Bezug über die Einrichtung soll verhindern, dass Publikationen, deren Inhalt den Unterbringungszweck oder die Sicherheit oder Ordnung der Einrichtung gefährden kann oder deren Verbreitung mit Strafe oder Geldbuße bedroht ist, in die Einrichtung gelangen.

§ 9 Post, Geschenke, Einkauf, Telefon

Absatz 1 Satz 1 ermöglicht den Erhalt von Schriftstücken, Paketen und Geschenken und die Versendung von Schriftstücken und Paketen durch Untergebrachte im Rahmen der organisatorischen Möglichkeiten. Dieses Recht unterliegt keinem Erlaubnisvorbehalt.

Nach Absatz 2 können jedoch Kontrollen eingehender Post und mitgebrachter Geschenke angeordnet werden.

Absatz 3 gewährt das Recht, auf eigene Kosten zu telefonieren, um einen möglichst ungehinderten Kontakt zur Außenwelt zu ermöglichen (vgl. EGMR, Urteil vom 23. Juli 2013, Nr. 553523/12, Aden Ahmed ./ Malta, Rn 96).

§ 10 Sicherheit und Ordnung

Die Vorschrift enthält die in der Einrichtung zulässigen besonderen Sicherungsmaßnahmen. Nach Absatz 3 Satz 1 setzt die Unterbringung in einem besonders gesicherten Raum ohne gefährdende Gegenstände voraus, dass nach dem Verhalten von Untergebrachten oder aufgrund ihres seelischen Zustands in erhöhtem Maß die Gefahr des Entweichens, von Gewalttätigkeiten gegen Personen oder Sachen oder der Selbstverletzung besteht und mildere Mittel nicht ausreichen. Satz 2 erlaubt die Maßnahme auch in Fällen, in denen die Gefahr einer Befreiung oder eine erhebliche Störung der Sicherheit oder Ordnung nicht anders abwendbar ist.

Hinsichtlich der Anwendung unmittelbaren Zwangs wird auf das 3. Buch des Justizvollzugsgesetzbuches verwiesen. Der Schusswaffengebrauch durch Bedienstete der Einrichtung ist nicht zulässig.

§ 11 Ärztliche Versorgung und soziale Betreuung

Die nach Absatz 1 Satz 1 zu gewährende medizinische Versorgung der Untergebrachten richtet sich insbesondere nach den Vorschriften des Asylbewerberleistungsgesetzes. Sie wird gemäß Satz 2 vorrangig durch den für die Einrichtung bestellten medizinisch-ärztlichen Dienst gewährleistet.

Die Situation der Untergebrachten, die sich mit der zwangsweisen Durchsetzung ihrer gesetzlichen Ausreisepflicht konfrontiert sehen, erfordert eine Betreuung durch Sozialarbeiter.

§ 12 Beschwerderecht

Die Vorschrift sieht vor, dass sich die Untergebrachten mit ihrem Wünschen, Anregungen und Beschwerden an die Leitung der Einrichtung wenden können. Die Leitung hat hierfür regelmäßige Sprechstunden einzurichten.

§ 13 Beirat

Es wird ein externer Beirat gebildet, der die Aufgabe hat, beratend und unterstützend bei der Gestaltung des Abschiebungshaftvollzugs mitzuwirken. Näheres, insbesondere zu Zusammensetzung und Befugnissen des Beirats, wird durch das Innenministerium in einer Rechtsverordnung geregelt.

§ 14 Einschränkung von Grundrechten

Diese Vorschrift ermächtigt zur Einschränkung von Grundrechten beim Vollzug der Abschiebungshaft. Das Zitiergebot ergibt sich aus Artikel 19 Absatz 1 Satz 2 des Grundgesetzes.

§ 15 Dienstrechtliche Bestimmungen

Durch das vorliegende Gesetz sollen die Voraussetzungen für den Vollzug der Abschiebungshaft im Geschäftsbereich der Innenverwaltung geschaffen werden. Zur Wahrnehmung der Aufgabe können Beamtinnen und Beamte des Vollzugsdienstes und des Werkdienstes im Justizvollzug in den Geschäftsbereich des Innenministeriums versetzt werden. Es soll eine neue Laufbahn für den Abschiebungshaftvollzugsdienst eingerichtet werden. § 15 soll gewährleisten, dass die Beamtinnen und Beamten dieser neuen Laufbahn und die zu Abschiebungshafteinrichtungen versetzten Beamtinnen und Beamten bei vergleichbaren Anforderungen eine gleichgestellte Rechtsstellung zu den Justizvollzugsbeamtinnen und -beamten haben. Dies soll für Beamtinnen und Beamten, welche aus dem Bereich des Justizvollzugs in eine Abschiebungshafteinrichtung versetzt werden, gelten in Bezug auf die Altersgrenze und die Hinausschiebung der Altersgrenze, für den Antragsruhestand und die Regelung über die Dienstkleidung. Für leitende Funktionen des Abschiebungshaftvollzugsdienstes sollen Ämter bis zur Besoldungsgruppe A 11 vorgesehen werden können.

§ 16 Verordnungsermächtigung

Das Innenministerium wird ermächtigt, die Einzelheiten des Abschiebungshaftvollzugs in einer Rechtsverordnung zu regeln, insbesondere solche Einzelheiten, die sich aus den konkreten, auch baulichen Gegebenheiten der Einrichtung ergeben.

Zu Artikel 2 Änderung des Flüchtlingsaufnahmegesetzes

Zu Nummer 1 (§ 2 Absatz 3 Aufnahmeverwaltung)

Die Zuständigkeit für die Durchführung des Asylbewerberleistungsgesetzes während des Abschiebungshaftvollzuges in einer Einrichtung des Landes zentral beim Regierungspräsidium Karlsruhe liegen.

Mit der Änderung des Absatzes 3 Satz 2 wird klargestellt, dass dem Regierungspräsidium Karlsruhe die Ausgabenerstattung an die Stadt- und Landkreise über den bisherigen Wortlaut der Norm hinaus umfassend obliegt.

Zu Artikel 3 Änderung des Landesbeamtengesetzes

Zu Nummer 1 (Anhang zu § 8 Absatz 1 Führungsfunktionen auf Probe)

Das Amt der Leiterinnen und Leiter der Abschiebungshafteinrichtungen soll in Entsprechung des Amtes der Leiterinnen und Leiter der Justizvollzugseinrichtungen als Führungsfunktion auf Probe ausgestaltet werden.

Zu Nummer 2 (§ 36 Ruhestand wegen Erreichens der Altersgrenze)

Zur Wahrnehmung der Aufgaben in einer Abschiebungshafteinrichtung soll eine neue Laufbahn des Abschiebungshaftvollzugsdienstes eingerichtet werden. Wegen der vergleichbaren Anforderungen, welche an die in einer Justizvollzugseinrichtung tätigen Beamtinnen und Beamten des Vollzugsdienstes und des Werkdienstes gestellt werden, soll für die Beamtinnen und Beamten des Abschiebungshaftvollzugsdienstes ebenfalls die besondere Altersgrenze von 62 Jahren gelten.

Im Übrigen werden die bisherigen Bezeichnungen für die Laufbahnen im Justizvollzug der Terminologie der Laufbahnverordnung-Justizministerium angepasst.

Zu Nummer 3 (§ 55 Dienstkleidung)

Zu Buchstabe a

Zu Doppelbuchstabe a

Die bisherigen Bezeichnungen für die Laufbahnen im Justizvollzug werden der Terminologie der Laufbahnverordnung-Justizministerium angepasst.

Zu Doppelbuchstabe b

Infolge der gesetzlichen Regelung zum Vollzug der Abschiebungshaft in Abschiebungshafteinrichtungen soll die Regelung über die Dienstkleidung auf Beamtinnen und Beamte des Abschiebungshaftvollzugsdienstes erstreckt werden.

Zu Buchstabe b

Redaktionelle Folgeänderung zu Buchstabe a.

Zu Artikel 4 Änderung des Landesbesoldungsgesetzes

Zu Nummer 1

Redaktionelle Folgeänderung zu Artikel 1 § 1.

Zu Nummer 2

Das Eingangsamtsamt der neu einzurichtenden Laufbahn des mittleren Abschiebungshaftvollzugsdienstes soll in Anlehnung an die entsprechende Regelung für den mittleren Vollzugsdienst im Justizvollzug der Besoldungsgruppe A 7 zugewiesen werden. Im Übrigen wird die bisherige Bezeichnung der „Laufbahn des mittleren Vollzugsdienstes bei den Justizvollzugseinrichtungen“ der Terminologie der Laufbahnverordnung-Justizministerium angepasst.

Zu Artikel 5 Inkrafttreten

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.