

**Beantwortung des Fragenkatalogs des Ausschusses gegen Folter
(CAT/C/DEU/QPR/7) anstelle der Vorlage des Siebten Staatenbe-
richts Deutschlands**

Berlin, 11. Juli 2024

Einleitung

Die Bundesrepublik Deutschland möchte sich noch einmal für die verspätete Vorlage der Beantwortung des Fragenkataloges anstelle der Vorlage des Berichts (LoIPR) an den Ausschuss gegen Folter entschuldigen.

Die Antworten zum Fragenkatalog wurden durch die Bundesregierung zusammengestellt. Sofern nicht anders angegeben, stellen sie die Situation zum 31. Dezember 2022 dar.

Dem Dokument sind einige Aufstellungen als Anlage beigelegt, um die Lesbarkeit zu unterstützen.

Artikel 1 und 4

LoIPR 2

Die Bundesregierung hält an ihrer Auffassung fest, dass ein eigenständiger Straftatbestand der Folter im deutschen Strafrecht nicht erforderlich ist, da die in Artikel 1 beschriebenen Verhaltensweisen bereits strafbar sind. Dementsprechend wurden die geltenden Strafvorschriften nicht geändert.

Die relevanten Straftatbestände unterliegen der Verjährung. Die Verfolgungsverjährungsfristen sind aber sehr lang und können unterbrochen werden, sodass die Verjährungsfrist von neuem beginnt (z.B. nach der ersten Vernehmung einer beschuldigten Person). Unverjährbarkeit ist nur bei Mord als schwerster Tat des Strafgesetzbuches (§ 78 Abs. 2 Strafgesetzbuch, StGB) sowie bei Verbrechen nach dem Völkerstrafgesetzbuch (§ 5 Völkerstrafgesetzbuch, VStGB) vorgesehen. Eine gänzliche Abschaffung der strafrechtlichen Verjährungsfristen für die einschlägigen Straftatbestände würde hingegen zu erheblichen Wertungswidersprüchen innerhalb des nationalen Strafrechtssystems führen.

Artikel 2

LoIPR 3

Gewährleistung grundlegender Rechtsgarantien

Um grundlegende Rechtsgarantien gegen Folter bei Inhaftierung zu gewährleisten, sind diese ausdrücklich in Artikel 104 des deutschen Grundgesetzes (GG) niedergelegt. Dazu gehören das Verbot jeder seelischen oder körperlichen Misshandlung von festgehaltenen Personen, die Schutzvorkehrung, dass die Freiheit nur aufgrund eines förmlichen Gesetzes und unter Beachtung der darin vorgesehenen Formen beschränkt werden darf, dass eine Freiheitsentziehung immer einer

(grundsätzlich vorherigen) richterlichen Entscheidung bedarf, die Erforderlichkeit einer strengen Verhältnismäßigkeitsprüfung und der unverzüglichen Benachrichtigung einer angehörigen Person oder sonstigen Person des Vertrauens.

Zu den grundlegenden Maßnahmen zur Gewährleistung dieser Rechtsgarantien gehört insbesondere die Belehrung über bestehende Rechte, um den Betroffenen die entsprechende Ausübung zu ermöglichen. Form und Inhalt der Belehrung der verhafteten Beschuldigten sind in § 114b Strafprozessordnung (StPO) geregelt. Die beschuldigte Person ist unverzüglich und schriftlich in einer für sie verständlichen Sprache zu belehren; unter anderem über das Recht zu Schweigen, das Recht zur Befragung einer Verteidigerin oder eines Verteidigers vor der Vernehmung, das Recht auf eine ärztliche Untersuchung durch eine Ärztin oder einen Arzt ihrer Wahl sowie das Recht auf Benachrichtigung einer angehörigen Person oder einer Person ihres Vertrauens. Zusätzliche Informationspflichten gelten im Jugendstrafverfahren (vgl. §§ 67a, 70b, 70c Absatz 1 Jugendgerichtsgesetz, JGG).

Gemäß § 136 Absatz 1 Satz 2 in Verbindung mit § 163a Absatz 4 Satz 2 StPO ist die beschuldigte Person (unabhängig von einer ggf. erfolgten Festnahme und/oder erfolgenden Inhaftierung) vor jeder Vernehmung darüber zu belehren, dass es ihr nach dem Gesetz freisteht, sich zur Beschuldigung zu äußern oder nicht zur Sache auszusagen.

Von besonderer Wichtigkeit für die Gewährleistung der Rechtsgarantien gegen Folter bei Inhaftierung ist außerdem die Unterstützung der betroffenen Personen durch einen Rechtsbeistand. 2021 wurden unter anderem in dieser Hinsicht die Belehrungsvorschriften bei der Verhaftung beschuldigter Personen noch gestärkt. Strafverfolgungsbehörden haben nun die Pflicht, Beschuldigten, die vor der Vernehmung eine Verteidigerin oder einen Verteidiger befragen wollen, allgemeine Informationen zur Verfügung zu stellen, die es ihnen erleichtern, diese zu kontaktieren und auf bestehende anwaltliche Notdienste hinzuweisen (§ 114b Absatz 2 Satz 1 Nr. 4 StPO). Auch das Recht der beschuldigten Person auf Zugang zu einem bereits bestehenden Rechtsbeistand wurde gestärkt. Um einer Verteidigerin oder einem Verteidiger die Anwesenheit zu ermöglichen, ist diese/r nach § 168c Abs. 5 StPO von den Vernehmungsterminen im Voraus zu benachrichtigen.

2019 wurden auch die Regelungen zur Pflichtverteidigung reformiert. Dabei wurde die Verpflichtung zur Bestellung einer Pflichtverteidigung im Fall von Freiheitsentziehungen sowie bei Entscheidungen über die Entziehung der Freiheit erheblich ausgeweitet. Einer beschuldigten Person, der die Freiheit – sei es im selben, sei es in einem anderen Verfahren – entzogen ist, ist nach §§ 140 Abs. 1 Nr. 5 141 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 StPO nunmehr im Grundsatz immer und sofort von Amts wegen eine Pflichtverteidigerin oder ein Pflichtverteidiger zu bestellen. Darüber hinaus ist

einer beschuldigten Person nach §§ 140 Abs. 1 Nr. 4, 141 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 StPO auch dann bereits von Amts wegen eine Pflichtverteidigerin oder ein Pflichtverteidiger beizuordnen, wenn sie einem Gericht zur Entscheidung über die Haft oder eine einstweilige Unterbringung vorgeführt wird. In diesen Fällen ist damit so weit wie möglich ausgeschlossen, dass eine beschuldigte Person nicht anwaltlich vertreten ist. Im Jugendstrafverfahren muss der beschuldigten Person nicht nur in den vorgenannten, sondern in allen Fällen notwendiger Verteidigung auch ohne ihren Antrag grundsätzlich immer ein Verteidiger bereits vor seiner Vernehmung bestellt werden (§§ 68a, 68b JGG). Bei Vernehmungen von jugendlichen Beschuldigten (unter 18 Jahren) ist außerdem ihren Erziehungsberechtigten und gesetzlichen Vertretern, ersatzweise einem anderen für den Schutz der jugendlichen Person geeigneten Erwachsenen, die Anwesenheit zu gestatten (§ 67 Absatz 3 JGG).

Es entspricht der grundsätzlichen Umsetzungspraxis in den Bundesländern, die Betroffenen unverzüglich nach ihrer Ingewahrsamnahme zum einen über deren Grund und zum anderen über ihre Rechte in einer für die Betroffenen verständlichen Sprache, in der Regel über Merkblätter, zu informieren. Diese Merkblätter werden in bis zu 34 Sprachen in den Gewahrsamseinrichtungen vorgehalten.

Überwachung der Garantien

Neben der Möglichkeit der gerichtlichen Überprüfung jeder Rechtsverletzung durch öffentliche Gewalt und damit auch jeder etwaigen Nichteinhaltung von Rechtsgarantien im Zusammenhang mit Freiheitsentziehungen (verfassungsrechtlich in Art. 19 Abs. 4 GG verankert), dienen präventiv weitreichende Dokumentationspflichten der Überwachung der Beachtung der Garantien durch Strafverfolgungsbeamte. Die Dokumentation über die Aushändigung der Belehrungsbögen nach § 114b StPO wird teils elektronisch, teils auf Formularen gewährleistet. Eine Überprüfung der im Rahmen der Dokumentationspflicht angefertigten Unterlagen erfolgt durch den direkten Vorgesetzten, sodass ein Unterlassen der Belehrung im Nachgang festgestellt werden kann. Gegen die betreffenden Beamtinnen und Beamten kann zudem Dienstaufsichtsbeschwerde erhoben werden.

Einzelne Bundesländer haben ihre maßgeblichen Dienstanweisungen für Polizistinnen und Polizisten zum Thema Belehrung und Gewahrsam überprüft und unter Berücksichtigung von Aspekten zur Verhütung von Folter novelliert, so dass der jeweiligen Landespolizei eine verbindliche Regelungsgrundlage zur Durchführung von Verwahrungen zur Verfügung steht. Eine Überprüfung und Novellierung der relevanten in den Gewahrsamseinrichtungen umzusetzenden Vorschriften und Maßnahmen findet regelmäßig auch in Reaktion auf die Besuchs- und/oder Jahresberichte der Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter sowie als Reaktion auf Besuche und nachfolgende Berichte des Europäischen Ausschusses zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT), zur Umsetzung der Europäischen

Konvention zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe statt. In einem Bundesland wurden beispielsweise Gefangenentransporter angeschafft, die auf dem neuesten Stand der Technik das Einschreiten der Polizeibeamtinnen und -beamten bei der Anwendung von Zwangsmaßnahmen dokumentieren. In zahlreichen Bundesländern gibt es inzwischen auch unabhängige Polizeibeauftragte, die als Ansprechpersonen bei Beschwerden dienen können.

Disziplinarmaßnahmen

Im Kontext der Nicht-Gewährleistung der Rechtsgarantien gegen Folter wurde im Berichtszeitraum in einem Bundesland als Disziplinarmaßnahme eine Zurückstufung verfügt; zwei Disziplinarverfahren wurden mit einer Pflichtenmahnung beendet. Aus den übrigen Bundesländern sowie der Bundespolizei wurden für den Zeitraum bis 31. Dezember 2022 keine Disziplinarmaßnahmen berichtet.

LoIPR 4

Die Finanzierung der Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter erfolgt zu 1/3 aus dem Etat des Bundesministeriums der Justiz und zu 2/3 aus dem Etat der Länder. Die finanzielle Ausstattung ist zuletzt ab dem Haushaltsjahr 2020 durch einen Beschluss der Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister um 100.000 EUR erhöht worden. Der Jahresetat der Nationalen Stelle beträgt insgesamt 640.000 EUR. Einer weiteren Änderung der Verwaltungsvereinbarung im Hinblick auf die aktuellen Kostensteigerungen wurde vorläufig zugestimmt.

Im Jahr 2022 hat die Nationale Stelle 66 Einrichtungen im ganzen Bundesgebiet besucht (darunter 24 Einrichtungen des Maßregelvollzugs /Forensische Psychiatrien, 4 Einrichtungen der Kinder- und Jugendpsychiatrie, 3 Alten- und Pflegeheime).

Die Nationale Stelle beschäftigte sich in den Jahren 2021 und 2022 schwerpunktmäßig mit dem Thema Maßregelvollzug. Hintergrund war das selbst gesetzte Ziel, alle Einrichtungen des Maßregelvollzugs im gesamten Bundesgebiet bis Ende des Jahres 2023 zu besuchen. Im Jahr 2022 wurde – wie schon 2021 – die Gesetzgebung der Bundesländer zum Maßregelvollzug geprüft.

Im Jahresbericht 2022 hat die Nationale Stelle als besonderes Problem die sehr häufig festgestellte Überbelegung der Maßregelvollzugseinrichtungen hervorgehoben. Darüber hinaus wurde auch die vorgefundene Verwahrung von Strafgefangenen, deren Zustand sich aufgrund mangelnder psychiatrischer Versorgung weiter verschlechtert habe, angesprochen. Die Nationale Stelle hält eine umfassende Untersuchung des Problems für dringend erforderlich. Im Jahr 2023 soll daher

der Schwerpunkt fortgeführt und der Umgang mit psychischen Auffälligkeiten im Vollzug verstärkt im Fokus stehen.

Im Jahr 2021 wurde bei den Besuchen aufgrund des Bundesverfassungsgerichtsurteils vom 24. Juli 2018 verstärkt auf die Umsetzung der verfassungsrechtlichen Bedingungen bei Fixierungen geachtet.

Im Anschluss an einen Besuch der Nationalen Stelle wird ein Bericht erstellt, der sowohl der zuständigen Aufsichtsbehörde des Bundes bzw. der Länder als auch der besuchten Einrichtung selbst übermittelt wird. Die Aufsichtsbehörde nimmt zu den Empfehlungen Stellung und tritt mit der nationalen Stelle in einen Dialog über deren Umsetzung ein. Die Besuchsergebnisse der Nationalen Stelle werden immer veröffentlicht. Bei privaten Einrichtungen wird jedoch der Name der jeweiligen Einrichtung weiterhin nicht mit veröffentlicht. Aufgrund der hohen Zahl von privaten Einrichtungen und der begrenzten Anzahl an Überprüfungen durch die Nationale Stelle birgt eine solche Namensnennung das Risiko ungerechtfertigter Nachteile.

Darüber hinaus werden die Besuchs- und Jahresberichte sowie die Standards der Nationalen Stelle für die verschiedenen Arten von Einrichtungen der Freiheitsentziehung auf Bund- und Landesebene ausgewertet, besprochen und auch an die nicht besuchten Einrichtungen mit der Bitte um Beachtung weitergegeben. In den Jahresberichten werden neben den besonderen Kritikpunkten auch viele positive Praxisbeispiele herausgestellt, um diese bundesweit bekannt zu machen.

Im Bereich des Maßregelvollzugs werden z.B. in Nordrhein-Westfalen (NRW) die Berichte der Nationalen Stelle jeweils den unteren staatlichen Maßregelvollzugsbehörden sowie den Beliehenen mit der Bitte um Bericht übersandt und diese erforderlichenfalls gebeten, entsprechende Maßnahmen umzusetzen.

Seit bei einem Besuch in 2019 z.B. Anmerkungen zur Kameraüberwachung und Vertraulichkeit von Gesprächen gemacht wurden, werden diese beachtet und wurden außerdem bei der Rechtssetzung im Rahmen des StrUG NRW berücksichtigt (vgl. hierzu §§ 21, 44 und 45 StrUG NRW).

Die Nationale Stelle berichtet außerdem jährlich der Bundesregierung, den Landesregierungen, dem Deutschen Bundestag und den Parlamenten der Bundesländer über ihre Tätigkeit. Im zuletzt veröffentlichten Jahresbericht 2022 hat die Nationale Stelle den konstruktiven und regelmäßigen Austausch mit vielen Aufsichtsbehörden des Maßregelvollzugs, mit der Generalzolldirektion, dem Bundesministerium der Verteidigung und dem Bundesministerium des Innern und für Heimat hervorgehoben, der es ermögliche, auf die bundesweite Umsetzung der Empfehlungen hinzuwirken.

LoIPR 5

Das Deutsche Institut für Menschenrechte (DIMR) kann in ausgewählten Verfahren vor nationalen Gerichten und internationalen Entscheidungsgremien Stellungnahmen zu menschenrechtlichen Fragen abgeben, wenn ein vor Gericht anhängiger Fall eine Frage von grundsätzlicher Bedeutung für die Einhaltung oder Umsetzung der Menschenrechte aufwirft und das Institut zu dem Thema arbeitet. Angesichts dessen und des in Deutschland umfassend gewährleisteten Zugangs zu den Gerichten bei Beschwerden über Menschenrechtsverletzungen hält die Bundesregierung eine Erweiterung der Befugnisse des DIMR derzeit nicht für erforderlich.

Durch die Verabschiedung des DIMR-Gesetzes wurden 2015 die Rechtsstellung und Aufgaben des Deutschen Instituts für Menschenrechte gesetzlich verankert. Das Institut ist mit dem A-Status nach den Pariser Prinzipien akkreditiert. Die finanzielle Situation des DIMR ist deutlich verbessert worden. Das Jahresbudget wurde von 2021 auf 2022 um 66% erhöht und beträgt derzeit €5,17 Mio.

LoIPR 6

Die Bundesregierung verweist auf den beigefügten Bericht der Bundesregierung (s. Anlage 1), der gegenüber der Expertengruppe des Europarates zur Bekämpfung des Menschenhandels (GRETA) über die Umsetzung der Europaratskonvention gegen den Menschenhandel in Deutschland erstattet wurde. Zahlen zur Strafverfolgung finden sich auf den Seiten 47-56.

Die auf S. 48 des GRETA-Berichts befindlichen Zahlen zu Verurteilungen wegen Straftaten des Menschenhandels können wie folgt ergänzt werden: Für das Jahr 2021 wurden in Deutschland insgesamt 70 wegen Menschenhandels verurteilte Personen erfasst. Davon waren 58 männlich und 12 weiblich. Nach den vorläufigen Daten der Strafverfolgungsstatistik für das Jahr 2022 gab es 77 Verurteilte wegen Menschenhandels, von denen 57 männlich und 20 weiblich waren. Die finale Validierung dieser Daten steht noch aus.

Seit 2017 enthalten die Bundeslagebilder Menschenhandel des Bundeskriminalamtes Ausführungen zu Opfern von Menschenhandel und insoweit etwa auch Angaben zu Alter, Staatsangehörigkeit und Geschlecht:

Sexuelle Ausbeutung				
Jahr	Anzahl Opfer	Anteil weibl. Geschlecht	Altersdurchschnitt in Jahren	Häufigste Nationalitäten der Opfer
2018	430	96,0%	23	Deutschland: 79; Bulgarien: 66; Rumänien: 63; Nigeria: 61
2019	427	94,8%	26	Deutschland: 95; Thailand: 90; Rumänien: 72; Bulgarien: 40; Ungarn: 31; Vietnam: 3
2020	406	93,8 %	24	Deutschland: 131; Rumänien: 68; Bulgarien: 56; Ungarn: 28; Vietnam: 13; Thailand: 11
2021	417	92,8 %	27	Deutschland: 95; Bulgarien: 79; Rumänien: 67; China: 36; Ungarn: 29; Thailand: 23
2022	476	95,2 %	27	Deutschland: 133; Bulgarien: 72; Rumänien: 63; China: 38; Thailand: 35; Vietnam: 30; Ungarn: 19
Arbeitsausbeutung				
Jahr	Anzahl Opfer	Anteil weibl. Geschlecht	Häufigste Nationalitäten der Opfer	
2018	63	13,7	Ukraine: 27; Vietnam: 9; Ungarn: 8	
2019	43		Ukraine: 13	
2020	73		Rumänien: 21; Simbabwe: 13	
2021	147		Bosnien-Herzegowina: 68; Rumänien: 24	
2022	1019*	-	-	

Quelle: BKA, Bundeslagebilder Menschenhandel

*Deutlicher Anstieg wegen des Abschlusses eines Großverfahrens mit 555 Opfern.

Es wird auch auf die ebenfalls übermittelte Anlage 2 „14.3 THB-Victims“ des GRETA-Berichts hingewiesen, die Angaben zu Opfern auf Grundlage der Daten von Fachberatungsstellen, Gewerkschaften und Jugendämtern enthält. Ausführungen zu Beschwerdemöglichkeiten für Opfer finden sich auf S. 19 f. des GRETA-Berichts.

Statistisch aufbereitete Zahlen zu der Leistung von Wiedergutmachung an Opfer von Menschenhandel bzw. zu der Anzahl der Personen, denen Maßnahmen zum Schutz und zur Unterstützung zugutegekommen sind, werden durch die Bundesregierung nicht systematisch erfasst. Auch Angaben zu Entschädigungszahlungen an Opfer von Menschenhandel im Rahmen des Strafverfahrens werden durch die Bundesregierung nicht systematisch erhoben.

Wie und welche Wiedergutmachungsleistungen Opfer von Menschenhandel in Anspruch nehmen können, ist in dem o.g. GRETA-Bericht umfassend dargestellt (S. 9-12, 13-15). Ausführungen zu

Schutz- und Unterstützungsmaßnahmen von Opfern und Zahlen, finden sich ebenfalls in dem GRETA-Bericht (S. 21-24). Zusätzlich wird auf die Ausführungen zu LoIPR 7 verwiesen.

Um die Datenlage im Bereich des Menschenhandels insgesamt zu verbessern, wurde in Deutschland kürzlich eine unabhängige Berichterstattungsstelle errichtet, die beim DIMR angesiedelt ist. Die Berichterstattungsstelle hat im November 2022 im Rahmen eines durch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSF) finanzierten Projekts ihre Arbeit aufgenommen und widmet sich allen Formen des Menschenhandels. Ihre Aufgabe ist es unter anderem, eine breite und belastbare Datengrundlage zu schaffen, um Trends und Entwicklungen in Bezug auf Menschenhandel in Deutschland sichtbar zu machen. Der erste Bericht über die Datenlage zu Menschenhandel in Deutschland ist im Juli 2023 veröffentlicht worden und im Internet abrufbar: <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/detail/bericht-ueber-die-datenlage-zu-menschenhandel-in-deutschland>.

Außerdem veröffentlicht der bundesweite Koordinierungskreis gegen Menschenhandel e.V. (KOK) seit Herbst 2020 Datenerhebungen zu Menschenhandel und Ausbeutung in Deutschland (KOK-Datenberichte). Der KOK ist ein Zusammenschluss von 43 Fachberatungsstellen für Betroffene von Menschenhandel und weiteren Organisationen, die sich für Rechte von Betroffenen einsetzen und zu den Themen Menschenhandel, Ausbeutung und Gewalt an Migrantinnen und Migranten arbeiten. Er wird vom BMFSFJ gefördert. Die KOK-Datenberichte stellen eine Ergänzung zu den statistischen Erhebungen der Strafverfolgungsbehörden dar und bilden eine zivilgesellschaftliche und menschenrechtsbasierte Perspektive auf das Thema ab. Sie basieren auf den Daten der einzelnen Fachberatungsstellen. Der KOK Datenbericht 2022¹ basiert beispielsweise auf der Auswertung von 733 registrierten Fällen. In den ausgewerteten Fällen wurden die folgenden Leistungen der Fachberatungsstellen besonders häufig in Anspruch genommen: Psychosoziale Begleitung und Beratung (87%), Informationsvermittlung (84%), Krisenintervention (56%), Organisation von Leistungen für Lebensunterhalt (52%) und sonstige behördliche Angelegenheiten (53%), sowie Unterstützung im Asylverfahren (52%) und sonstige aufenthaltsrechtliche Verfahren (43%) (Doppelnennungen möglich, Zahlen aus KOK-Datenbericht 2022, S. 20). Konkrete Rückschlüsse auf die Inanspruchnahme einzelner (staatlicher) Leistungen und (Schutz-)Maßnahmen lassen sich hieraus aber nicht ziehen.

¹ Die Datenberichte sind im Internet abrufbar: <https://www.kok-gegen-menschenhandel.de/projekte-themen/menschenhandel-und-datenerhebung>. Der aktuelle Datenbericht vom Oktober 2022 ist auch auf Englisch abrufbar: https://www.kok-gegen-menschenhandel.de/fileadmin/user_upload/medien/Publikationen_KOK/KOK_data_report_2021_english.pdf.

Maßnahmen zur Bekämpfung von Gewalt, inkl. häusliche Gewalt

In Deutschland ist das Übereinkommen des Europarates zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention) am 1. Februar 2018 in Kraft getreten. Nach deutschem Verfassungsrecht war dies nur möglich, weil Deutschland zum Zeitpunkt des Inkrafttretens die Anforderungen der Konvention auch im nationalen Recht bereits erfüllt hat. Die Umsetzung der Istanbul-Konvention in den Mitgliedsstaaten wird durch GREVIO (Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence) regelmäßig geprüft. Der erste deutsche Staatenbericht wurde im August 2020 eingereicht (siehe <https://rm.coe.int/state-report-from-germany/pdfa/16809f59c6>). Auf die dortigen Ausführungen wird für einen Überblick zu relevanten Maßnahmen zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und Mädchen verwiesen. Im September 2021 fand als nächster Schritt ein Länderbesuch von GREVIO in Deutschland statt. Auf Basis des deutschen Staatenberichts, Schattenberichten der Zivilgesellschaft und den geführten Gesprächen während des Länderbesuchs erstellte GREVIO einen umfassenden Bericht, der im Oktober 2022 veröffentlicht worden ist.² Im Dezember 2022 hat der Vertragsstaatenausschuss die dringlichsten Empfehlungen für Deutschland angenommen, zu deren Umsetzung die Bundesrepublik 2025 berichten wird.

Neben den im GREVIO-Bericht von 2020 aufgeführten Maßnahmen soll auf die nachfolgenden Maßnahmen zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und Mädchen eingegangen werden:

- In Umsetzung der Istanbul-Konvention hat in Deutschland zum 1. November 2022 eine nationale Berichterstattungsstelle zu geschlechtsspezifischer Gewalt beim DIMR ihre Arbeit aufgenommen. Zudem ist eine staatliche Koordinierungsstelle nach Artikel 10 der Istanbul-Konvention im Aufbau. Derzeit entwickelt die Bundesregierung eine Gesamtstrategie zur Prävention und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt, um eine politische Koordinierung aller Maßnahmen der Bundesregierung gegen Gewalt zu gewährleisten. Die Arbeit der Berichterstattungsstelle wird zunächst bis 2026 durch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) finanziert. Langfristig ist geplant, diese gesetzlich zu verankern.
- Eine Gewaltschutzanordnung nach dem Gesetz zum zivilrechtlichen Schutz vor Gewalttaten und Nachstellungen (GewSchG) kann nach einer Gesetzesänderung von 2021 auch bei einer Verletzung der sexuellen Selbstbestimmung ergehen. Durch eine weitere 2021 erfolgte Gesetzesänderung wurde zudem der Strafrahmen in § 4 GewSchG von einem Jahr auf zwei

² <https://www.coe.int/en/web/istanbul%20convention/-/grevio-publishes-its-report-on-germa-1>.

Jahre erhöht, sodass Verstöße gegen Gewaltschutzanordnungen schärfer geahndet werden können.

- Neben dem bereits im letzten Berichtszeitraum bestehenden Schutz durch allgemeine Straftatbestände und spezifische Vorschriften (§§ 174 ff. StGB, § 226a StGB) besteht seit 2021 auch eine Strafbarkeit wegen einer Verletzung des Intimbereichs durch Bildaufnahmen gemäß § 184k StGB. Zudem wurde die Strafbarkeit wegen Nachstellung gemäß § 238 StGB im Jahr 2021 ausgeweitet und erfasst nun auch ausdrücklich Formen des digitalen Stalkings. Mit dem Gesetz zur Bekämpfung sexualisierter Gewalt gegen Kinder, das 2021 in Kraft getreten ist, wurden darüber hinaus unter anderem die Straftatbestände für sexuellen Missbrauch von Kindern (§ 176ff. StGB) neu gefasst und die Strafen dafür deutlich angehoben.
- Ferner sieht ein im August 2023 verkündetes Gesetz die explizite Aufnahme geschlechtsspezifischer Tatmotive als grundsätzlich strafscharfend zu berücksichtigende Beweggründe in die Strafzumessungsvorschrift des § 46 Absatz 2 StGB vor. Damit verbunden soll der Hinweis an die Rechtspraxis sein, eine entsprechende Motivationslage namentlich bei Straftaten zu Lasten von Frauen, auch bei Beziehungstaten, stärker zu berücksichtigen. Auch bei Trennungstötungen, in denen die Tat durch ein patriarchalisches Herrschafts- und Besitzdenken des Mannes gegenüber seiner trennungswilligen Frau oder Partnerin bestimmt wird, soll eine „geschlechtsspezifische“ und damit ausweislich der Ergänzung von § 46 StGB menschenverachtende Tatmotivation Anlass für die Rechtsanwendungspraxis sein, eine Einordnung als Mord noch ernsthafter als bisher in Erwägung zu ziehen (Bundestagsdrucksache 20/5913, S. 65).
- Um betroffene Frauen und Mädchen auch bei den jeweiligen Strafverfahren zu unterstützen und zu schützen, hat die Bundesrepublik in den letzten Jahren weitere gesetzgeberische Maßnahmen ergriffen. So gilt seit 2019 für Sexualdelikte, dass die Vernehmung von Verletzten im Ermittlungsverfahren durch eine Ermittlungsrichterin oder -richter erfolgen muss und in Bild und Ton aufgezeichnet wird, wenn dadurch ihre schutzwürdigen Interessen besser gewahrt werden können. Die Aufzeichnung kann in der Hauptverhandlung vernehmungsersetzend verwendet werden, sodass eine Re-Viktimisierung vermieden werden kann.

Weiter besteht seit 2017 die Möglichkeit psychosozialer Prozessbegleitung. Psychosoziale Prozessbegleitung ist eine Form der nicht rechtlichen Begleitung im Strafverfahren durch qualifizierte Fachkräfte für besonders schutzbedürftige Verletzte vor, während und nach der Hauptverhandlung. Ein Anspruch auf psychosoziale Prozessbegleitung besteht für Personen, die Opfer eines bestimmten Delikts geworden sind (§ 406g Absatz 3 Satz 2, § 397a Abs. 1 Nummer 1 bis 3 StPO). Zu diesen Delikten gehören beispielsweise Verbrechen gegen die sexuelle Selbstbestimmung, versuchte Tötungsdelikte oder schwere Körperverletzung. Eine

weitere Voraussetzung für die Beiordnung einer für das Opfer kostenlosen psychosozialen Prozessbegleitung ist bei erwachsenen Verletzten der Nachweis der besonderen Schutzbedürftigkeit, während diese bei minderjährigen Verletzten und solchen, die ihre Interessen nicht selbst ausreichend wahrnehmen können, nicht nachgewiesen werden muss, § 406g Absatz 3 Satz 1, § 397a Abs. 1 Nummer 4 und 5 StPO. Betroffene Frauen und Mädchen haben schließlich nach wie vor die Möglichkeit, ihre Interessen im Strafverfahren über den Weg der Nebenklage zu verfolgen oder bei Vernehmungen einen Zeugenbeistand zu erhalten.

Das BMFSFJ, das Bundesministerium des Inneren und für Heimat (BMI) sowie das Bundeskriminalamt (BKA) führen mit der Studie „Lebenssituation, Sicherheit und Belastung im Alltag (LeSuBiA) aktuell eine geschlechterübergreifende Bevölkerungsbefragung zur Gewaltbetroffenheit von Frauen und Männern durch. Durch diese Erhebung wird die Evidenzgrundlage für die Bekämpfung und Verhütung von Gewalt gegen Frauen und Mädchen erheblich verbessert werden. Die Feldphase begann im Juli 2023. Erste Ergebnisse werden im Jahr 2025 vorliegen.

Schutz- und Unterstützungsangebote

Opferhilfe liegt in der Bundesrepublik Deutschland grundsätzlich in der Zuständigkeit der Länder. Dort existieren flächendeckend Frauenhäuser, Fachberatungsstellen und andere Unterstützungsangebote für gewaltbetroffene Frauen und Kinder. In Deutschland stehen gewaltbetroffenen Frauen und ihren Kindern rund 400 Frauenhäuser sowie über 40 Schutz- oder Zufluchtwohnungen mit mehr als 6000 Plätzen zur Verfügung. Hinzu kommen rund 750 Fachberatungsstellen bei Gewalt gegen Frauen.

Beispielhaft, und keinesfalls abschließend, sind spezialisierte Hilfsdienste und konkrete Maßnahmen in den Ländern in der Anlage 3 aufgeführt. Dazu gehören neben der Förderung von Frauenhäusern und Beratungsstellen etwa die Einrichtung von Opferschutzbeauftragten, Kooperationsvereinbarungen zwischen Polizei und Beratungseinrichtungen, für Polizeibeamtinnen und -beamte handlungsleitende bzw. verbindliche Vorgaben im Umgang mit Gewalt gegen Frauen und Mädchen, inklusive häuslicher Gewalt und zahlreiche weitere Maßnahmen.

Der bedarfsgerechte Ausbau des Unterstützungssystems wird auch auf Bundesebene weiter vorangetrieben. Beispielsweise fördert das seit 2020 bestehende Bundesinvestitionsprogramm "Gemeinsam gegen Gewalt an Frauen" (<https://www.gemeinsam-gegen-gewalt-an-frauen.de/>) bundesweit Baumaßnahmen zum Ausbau von Beratungsstellen und Frauenhäusern mit jährlich 30 Mio. € bis zum derzeitigen geplanten Ende des Programmes Ende 2024. Damit sollen bestehende Lücken im Hilfesystem für von Gewalt betroffene Frauen und ihre Kinder geschlossen werden. Ziel ist es, Hindernisse zu beseitigen und Barrieren abzubauen, damit mehr Frauen den

Weg in das Hilfesystem finden können. Darüber hinaus arbeitet das BMFSJ derzeit an einer bundesgesetzlichen Regelung zum Recht auf Schutz und Beratung bei häuslicher und geschlechtsspezifischer Gewalt, die sicherstellen soll, dass von Gewalt betroffene Personen, insbesondere Frauen mit ihren Kindern, jederzeit und unkompliziert – bundesweit und entsprechend ihrem individuellen Schutz- und Beratungsbedarf – Hilfeeinrichtungen in Anspruch nehmen können.

Bundesweit gibt es zudem jederzeit zugängliche Hilfetelefone sowie digitale Informationsmöglichkeiten wie etwa das Hilfetelefon „Gewalt gegen Frauen“ (Tel. 08000116016) oder die mehrsprachig verfügbare Informationsbroschüre des BMFSFJ zu den Möglichkeiten des Gewaltschutzgesetzes „Mehr Schutz bei häuslicher Gewalt - <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/service/publikationen/mehr-schutz-bei-haesuslicher-gewalt-81936>. Von Gewalt betroffene Mädchen und Frauen können zudem auf allgemeine (auch digitale) Angebote der Opferhilfe zurückgreifen, beispielsweise die Online-Plattformen www.hilfe-info.de und www.odabs.org, wo Betroffene von Straftaten sich informieren und eine inhaltlich und örtlich passende Hilfeeinrichtung ermitteln können. Hierüber kann auch Unterstützung dabei gefunden werden, Ansprüche auf Soziale Entschädigung geltend zu machen. Weitere Ausführungen zu bestehenden Schutz- und Unterstützungsangeboten können auch dem deutschen GREVIO-Bericht entnommen werden.³

Statistik

Für die Jahre 2019 bis 2022 können die folgenden Zahlen zu von der Polizei erfassten Fällen angegeben werden, bei denen Frauen oder Mädchen die Opfer waren und diese zu dem/ der Tatverdächtigen in einer partnerschaftlichen Beziehung standen (aus den Zahlen ergibt sich dabei nicht, ob sich ein entsprechender Anfangsverdacht schließlich bestätigt hat oder wieviel Fälle in einem Ermittlungsverfahren zusammen bearbeitet wurden):

Jahr	Vollendete Tat	Versuchte Tat	Insgesamt
2019	113.069	4205	117,274
2020	116.977	4.708	121.685
2021	112.697	5141	117,838
2022	122.797	5.663	128.460

(Quelle: Polizeiliche Kriminalstatistik Opfer-Tatverdächtigen-Beziehung, Partnerschaften)

Weitere Details, etwa zu den jeweiligen Deliktsarten, können der öffentlich verfügbaren Polizeilichen Kriminalstatistik entnommen werden.⁴

³ <https://rm.coe.int/state-report-from-germany/pdfa/16809f59c6>, S. 31-42.

⁴ https://www.bka.de/DE/AktuelleInformationen/StatistikenLagebilder/PolizeilicheKriminalstatistik/pks_node.html (siehe T921).

Für die Jahre 2019 bis 2022 können die folgenden Zahlen zu der Polizei bekannt gewordenen Fällen hinsichtlich beispielhafter Deliktgruppen von Relevanz angegeben werden, bei denen die Opfer weiblichen Geschlechts waren (jeweils vollendete und versuchte Taten erfasst):

Jahr	Körperver- letzungsdelikte	Straftaten gegen die se- xuelle Selbstbestim- mung	Straftaten gegen die persönliche Freiheit (u.a. Menschenraub, Nachstellung, Zwangs- heirat)
2019	229.679	28.399	103.699
2020	230.317	28.131	107.313
2021	214.123	28.551	117.967
2022	245.586	35.684	134.325

(Quelle: Polizeiliche Kriminalstatistik Opfer)

Weitere Details können der öffentlich verfügbaren Polizeilichen Kriminalstatistik entnommen werden.⁵

Verurteilungen im Bereich geschlechtsspezifischer Gewalt werden derzeit nicht spezifisch erfasst, weil Opfereigenschaften nicht erhoben werden. Die Bundesregierung ist bestrebt, mit der Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die Statistiken der Strafrechtspflege unter anderem Lücken im Bereich der statistischen Erfassung von geschlechtsspezifischer Gewalt zu schließen.

Qualifiziertes Personal

Um Gewalt gegen Frauen und Mädchen zu verhindern und effektiv zu verfolgen, ist insbesondere eine Bearbeitung durch qualifiziertes und besonders geschultes Personal notwendig.

Daher erfolgt die Bearbeitung von entsprechenden strafrechtlichen Verfahren durch die Landespolizeien zum einen anhand (bindender) Vorgaben, die eine standardisierte und somit sensibilisierte sowie auf Fachwissen basierende Verfahrensweise in der polizeilichen Bearbeitung und Zusammenarbeit mit den relevanten Stellen gewährleisten. Zum anderen werden Verfahren wegen des Verdachts der Begehung relevanter Taten bei Polizei und Staatsanwaltschaft oftmals durch spezialisierte Einheiten und entsprechend besonders geschultes Personal bearbeitet. Dies gilt im Bereich der Sexualstraftaten, Verfahren wegen Nachstellungen (§ 238 StGB) und Verstößen gegen das Gewaltschutzgesetz, Verfahren wegen Beziehungsgewalt/ häusliche Gewalt

⁵ https://www.bka.de/DE/AktuelleInformationen/StatistikenLagebilder/PolizeilicheKriminalstatistik/PKS2022/PKSTabellen/Zeitreihen/zeitreihen_node.html.

beispielsweise für die Polizeidirektionen und Staatsanwaltschaften in Berlin, Hamburg, Rheinland-Pfalz und Niedersachsen.

Schließlich gibt es neben einer entsprechenden Berücksichtigung von Themen wie häuslicher Gewalt und geschlechtsspezifischer Gewalt in der Ausbildung auch zahlreiche vertiefte Fortbildungsprogramme für Strafverfolgungsbeamtinnen und -beamte und Justizbedienstete zur Verfolgung geschlechtsbezogener Gewalt.

Artikel 3

LoIPR 8

Über Artikel 3 der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK), die in Deutschland im Range eines Bundesgesetzes gilt, ist gewährleistet, dass eine Abschiebung nicht erfolgen darf, wenn begründete Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die betroffene Person im Empfangsstaat einem tatsächlichen Risiko der Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Bestrafung unterworfen ist. Deutlich gemacht wird dies zusätzlich durch die Regelung des § 60 Absatz 5 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG), wonach eine ausländische Person nicht abgeschoben werden darf, soweit sich aus der Anwendung der EMRK ergibt, dass die Abschiebung unzulässig ist.

Jede Person, die in der Bundesrepublik Deutschland ein Asylgesuch äußert, hat einen uneingeschränkten Zugang zu einem Asylverfahren, in dem der Asylantrag umfassend und individuell geprüft wird. Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) hat auch während der COVID-19-Pandemie einen uneingeschränkten Zugang zum Asylverfahren sichergestellt. Grundsätzlich ermöglichte das BAMF auch eine persönliche Antragstellung. An Orten mit hohem Infektionsgeschehen oder Krankheitsausbrüchen führte das BAMF die Möglichkeit einer formulargelassenen Antragstellung ein, sodass auch unter diesen Umständen ohne zeitliche Verzögerung Asylanträge gestellt werden konnten. Die weitere Bearbeitung der Asylverfahren, insbesondere die zeitnahe persönliche Anhörung, war durch das Ergreifen von Infektionsschutzmaßnahmen möglich.

Die Bundesrepublik Deutschland hat von der unionsrechtlichen Möglichkeit (Artikel 31 Absatz 8 der Richtlinie 2013/32/EU) Gebrauch gemacht und mit § 30a des Asylgesetzes (AsylG) in bestimmten Fällen die Durchführung eines beschleunigten Verfahrens ermöglicht. Im Rahmen des beschleunigten Verfahrens wird jeder Asylantrag umfassend und individuell geprüft. Sofern diese Prüfung nicht innerhalb einer Woche möglich ist, wird das Verfahren nicht beschleunigt fortgeführt.

Im Asylgesetz sind bestimmte Fallgruppen vorgesehen, in denen der Klage gegen einen ablehnenden Bescheid keine automatische aufschiebende Wirkung zukommt. Darunter fallen

auch die in der Schlussbemerkung des Ausschusses angeführten Dublin-Fälle und die Ablehnung eines Asylantrags von Antragstellenden aus sicheren Herkunftsstaaten als offensichtlich unbegründet. Entsprechend den Vorgaben des Artikel 46 Absatz 6 und 7 der Richtlinie 2013/32/EU kann der Antragstellende jedoch die aufschiebende Wirkung der Klage bei Gericht beantragen. Eine Abschiebung des Antragstellenden ist während der Frist für diesen Antrag und im Falle eines Antrags bis zur gerichtlichen Ablehnung des Antrags unzulässig (vgl. zu den Dublin-Fällen § 34a Absatz 2 Satz 2 AsylG und im Übrigen § 36 Absatz 3 Satz 8 AsylG). Dadurch wird in jedem Fall ein gerichtlicher Rechtsschutz gewährleistet.

Die Zuständigkeit für die Aufnahme und Unterbringung von Asylsuchenden liegt bei den Ländern, die verschiedene Konzepte entwickelt haben, um vulnerable Personengruppen bei der Aufnahme zu identifizieren. Es werden Sozial- und Verfahrensberatungen sowie ärztliche Untersuchungen angeboten. Die Einrichtung von Clearingstellen zur Identifizierung vulnerabler Gruppen ist teils vorgesehen, teils bereits erfolgt.

Für das Asylverfahren regelt das BAMF in den Dienstanweisungen die Identifizierungspflicht von vulnerablen Personen und die zu ergreifenden Maßnahmen, um die besonderen Bedürfnisse vulnerabler Person zu berücksichtigen.

Darüber hinaus ist eine umfassende Darstellung zur Identifizierung von bzw. zum Umgang mit potentiell vulnerablen Personen und der Berücksichtigung ihrer individuellen Bedürfnisse im gesamten Asylverfahren in dem - für alle Beschäftigten des BAMF verbindlichen - Konzept „Die Identifizierung vulnerabler Personen im Asylverfahren“ (Stand: Juni 2022) dargelegt. Das Identifizierungskonzept informiert ausführlich darüber, woran besondere Schutzbedarfe zu erkennen sind und wie im Asylverfahren die für den jeweiligen Personenkreis festgelegten Verfahrensgarantien zu gewährleisten sind. Dies umfasst sowohl allgemeine Hinweise zur Identifizierung von potentiellen Vulnerabilitäten als auch spezielle Hinweise für die besonders ausgebildeten Mitarbeitenden, die sog. Sonderbeauftragten für Traumatisierte und Folteropfer.

Personen, die in den Erstaufnahmeeinrichtungen der Länder untergebracht sind, erhalten Zugang zu qualifizierter und unabhängiger Sozial- und Verfahrensberatung. Deren zentrale Aufgabe ist neben der Identifizierung schutzbedürftiger Personen eine umfassende Beratung der Asylsuchenden im Hinblick auf ihre Rechte und Mitwirkungspflichten im Asylverfahren. Im Rahmen der Beratung erfolgt auch eine umfassende Erläuterung der Möglichkeiten, einen Rechtsbeistand zu konsultieren.

Im Rahmen der Annahme und Prüfung von Asylanträgen setzt das BAMF Dolmetscherinnen und Dolmetscher zur Verständigung mit den Antragstellenden ein.

Zur persönlichen Antragstellung in einer Außenstelle des BAMF stehen Dolmetscherinnen und Dolmetscher zur Verfügung. Antragstellende werden über ihre Rechte und Pflichten aufgeklärt – außerdem erhalten sie alle wichtigen Informationen auch schriftlich in ihrer Muttersprache.

Auch bei der Anhörung der Antragstellenden durch sogenannte Entscheiderinnen und Entscheider des BAMF ist eine Dolmetscherin oder ein Dolmetscher anwesend. Bereits bei der Aktenanlage wird erfasst, in welcher Sprache die antragstellende Person angehört werden will bzw. welche Sprache sie in ausreichendem Umfang spricht, um ihr Verfolgungsschicksal vortragen und der Anhörung folgen zu können. In der Regel wird in die von der antragstellenden Person angegebene „erste Sprache“, die normalerweise auch die Mutter- bzw. Landessprache sein sollte, übersetzt.

Registrierte Asylanträge und durchgeführte Asylverfahren im Berichtszeitraum 2019 bis 2022:

Jahr	Asylanträge Gesamt	Asylentscheidungen	darunter:				Summe aller Schutzformen
			Asylberechtigung Art 16a GG	Flüchtlingsschutz § 3 I AsylG	Subsidiärer Schutz § 4 I AsylG	Abschiebungsverbot § 60 V/VII AufenthG	
2019	165.938	183.954	2.192	42.861	19.419	5.857	70.329
2020	122.170	145.071	1.693	36.125	18.950	5.702	62.470
2021	190.816	149.954	1.226	30.839	22.996	4.787	59.848
2022	244.132	228.763	1.937	38.974	57.532	30.020	128.463

Es werden grundsätzlich keine statistischen Daten zu den Asylgründen erhoben. Deshalb können auch keine Daten zu Asylsuchenden, deren Anträge angenommen wurden, weil sie bereits Folter erlitten haben oder im Fall der Abschiebung in ihr Herkunftsland Folter erleiden könnten, gemacht werden.

Gegen Entscheidungen über Asylanträge können Rechtsmittel eingelegt werden. Gegen die Entscheidung des Gerichts sind wiederum Rechtsmittel möglich. Auf die Rechtsmittel und die Fristen wird jeweils schriftlich hingewiesen. Für weitere Erklärungen wird auf die auf der Internetseite des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge in englischer Sprache verfügbaren Erläuterungen hingewiesen:

<https://www.bamf.de/EN/Themen/AsylFluechtlingsschutz/AblaufAsylverfahrens/Rechtsmittel/rechtsmittel-node.html;jsessionid=397DE2A3855E945548115FFB6029A87E.internet281>

Weitere Gerichtsstatistiken über eingeleitete Klagen sowie statistische Daten über Auslieferungen sind der Anlage 4 zu entnehmen.

LoIPR 10

In Bezug auf Auslieferungsverfahren liegen hierzu keine statistischen Daten vor. Insbesondere bei Auslieferungen in Staaten außerhalb der Europäischen Union werden regelmäßig Zusicherungen verlangt oder Bedingungen gestellt. Deren Gegenstände und Umfang sind abhängig von der Situation im ersuchenden oder ersuchten Staat.

Die Bundesregierung hält an ihrer Position fest, dass im Rahmen von Auslieferungen diplomatische Zusicherungen ein Mittel sein können, um die Gefahr von Verstößen gegen die Konvention auszuschließen. Dies entspricht auch der vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) vertretenen Rechtsauffassung (vgl. CAT/C/DEU/6, Rn. 127). Die Bundesregierung beachtet die vom EGMR in diesem Fall aufgezählten Voraussetzungen für die Wirksamkeit derartiger Zusicherungen. Die Auslandsvertretungen verfolgen, ob die Zusicherungen eingehalten werden.

Derzeit wird eine Reform des für die Auslieferung maßgeblichen Gesetzes über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRG) vorbereitet. In diesem soll eine ausdrückliche Regelung vorgesehen werden, die die Anforderungen an Zusicherungen und Bedingungen normiert.

Artikel 5 bis 9

LoIPR 11

Internationale Verbrechen

Die deutschen Strafverfolgungsbehörden untersuchen weiterhin internationale Verbrechen, die in Syrien und dem Irak begangen wurden. Seit Juli 2019 (bis Stand 31. Dezember 2023) wurden von dem Generalbundesanwalt beim Bundesgerichtshof (GBA) 167 Ermittlungsverfahren wegen Tatvorwürfen nach dem Völkerstrafgesetzbuch (Kriegsverbrechen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Völkermord) eingeleitet. Die Taten beziehen bzw. bezogen sich dabei insbesondere auf Syrien und den Irak.

Die Ermittlungen führten dabei auch zu Verurteilungen. Besonders hervorzuheben sind zwei Entscheidungen des Oberlandesgerichts Koblenz (Urteile vom 24. Februar 2021 und vom 13. Januar 2022). In dem Gefängnis, in dem die Angeklagten tätig waren, wurden die Gefangenen systematisch und brutal gefoltert. Dabei wurden 27 Menschen ermordet.

Das Oberlandesgericht Frankfurt hat einen weiteren Angeklagten mit Urteil vom 30. November 2021 wegen Völkermordes zum Nachteil der jesidischen Volksgruppe und weiterer Verbrechen zu einer lebenslangen Freiheitsstrafe verurteilt.

Das Hanseatische Oberlandesgericht verurteilte am 27. Juli 2022 zudem eine Angeklagte u.a. wegen Beihilfe zum Völkermord. Es ist das erste Mal, dass eine Verurteilung gegen ein weibliches IS-Mitglied wegen Beihilfe zum Völkermord an den Jesiden erging.

Auslieferung und Rechtshilfe

Die Bundesrepublik Deutschland leistet auch auf vertragsloser Basis Rechtshilfe, also auch dann, wenn keine völkerrechtliche Vereinbarung vorliegt. Grundlage hierfür bildet das Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRG). Danach ist gemäß §§ 2 ff. IRG eine Auslieferung zur Strafverfolgung oder -vollstreckung grundsätzlich möglich, wenn eine ausländische Person, die in einem ausländischen Staat wegen einer Tat, die dort mit Strafe bedroht ist, verfolgt wird oder verurteilt worden ist.

Eine Auslieferung setzt insbesondere gemäß § 3 IRG das Vorliegen einer auslieferungsfähigen Straftat voraus. Diese Tat muss nach deutschem Recht im Höchstmaß mit Freiheitsstrafe von mindestens einem Jahr bedroht sein. Dabei genügt es, wenn die betreffende Straftat, wegen derer die Auslieferung ersucht wird, bei sinngemäßer Umstellung des Sachverhalts nach deutschem Recht mit einer solchen Strafe bedroht wäre.

Zu den auslieferungsfähigen Straftaten zählen in der Regel die im Art. 4 des Übereinkommens aufgeführten Taten, die in Deutschland entsprechend strafbar sind.

Auch kommt Deutschland seiner Verpflichtung zur Auslieferung oder zur Verfolgung (aut dedere aut judicare) nach: Wegen im Ausland begangener Taten im Sinne des Art. 4 des Übereinkommens ist das deutsche Strafrecht anwendbar und somit eine Strafverfolgung durch deutsche Stellen möglich, sofern die Tat am Tatort mit Strafe bedroht ist oder der Tatort keiner Strafgewalt unterliegt und die Tat gegen einen Deutschen begangen wurde oder der Täter zur Zeit der Tat Deutscher war oder es nach der Tat geworden ist (§ 7 Abs. 1, 2 Nr. 1 StGB). Liegen diese Voraussetzungen nicht vor, liefert Deutschland aber gleichzeitig einen ausländischen Täter nicht aus, obwohl das Auslieferungsrecht die Auslieferung nach der Art der Tat zuließe, wird in diesen Fällen die deutsche Gerichtsbarkeit ebenfalls begründet (§ 7 Abs. 2 Nr. 2 StGB).

Die Bundesrepublik Deutschland hat schließlich auch verschiedene multilaterale und bilaterale Übereinkommen abgeschlossen, auf Grundlage derer Rechtshilfe in strafrechtlichen Angelegenheiten geleistet werden kann.

Als wichtige multilaterale Übereinkommen der rechtshilferechtlichen Zusammenarbeit kommen das Übereinkommen des Europarats vom 20. April 1959 über die Rechtshilfe in Strafsachen (EuRhÜbk, SEV Nr. 030) sowie das Übereinkommen der Europäischen Union vom 29. Mai 2000 - gemäß Art. 34 des Vertrags über die Europäische Union vom Rat erstellt - über die Rechtshilfe in Strafsachen zwischen den Mitgliedstaaten (EU-Rh-Übk) zur Anwendung. Mit Mitgliedstaaten

der Europäischen Union wird ferner Rechtshilfe auf Grundlage der Richtlinie 2014/41/EU über die Europäische Ermittlungsanordnung (EEA) in Strafsachen geleistet.

Im Berichtszeitraum wurden durch die Bundesrepublik Deutschland keine neuen völkerrechtlichen Übereinkommen geschlossen, die die Auslieferung zum Gegenstand haben.

Die Bundesrepublik Deutschland setzt sich weiterhin im Rahmen ihrer Zuständigkeit dafür ein, die Beendigung der Straflosigkeit zu Folterstraftaten in der ehemaligen sog. „Colonia Dignidad“ in Chile zu unterstützen. Auch dazu tauscht sich die Bundesregierung mit der chilenischen Regierung in der „Chilenisch-Deutschen Gemischten Kommission zur Aufarbeitung der ‚Colonia Dignidad und Integration der Opfer in die Gesellschaft‘“ aus.

Des Weiteren hat Deutschland seine Vorbehalte gegen die Istanbul-Konvention bewusst nicht verlängert und sein Strafanwendungsrecht durch das o.g. Gesetz zur Überarbeitung des Sanktionenrechts ausgeweitet, sodass auf im Ausland begangene Taten der sexuellen Gewalt, Zwangsheirat, Genitalverstümmelung, Zwangsabtreibung und Zwangssterilisation deutsches Strafrecht auch für den Fall anwendbar ist, dass die Tat von einem Ausländer oder Staatenlosen begangen wird, der seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Inland hat und die Tat am ausländischen Tatort nicht strafbar ist.

Artikel 10

LoIPR 12

Richterinnen und Richter sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälte werden in der Aus- und Fortbildung an diversen Stellen hinsichtlich psychischer und physischer Folgen von Straftaten sensibilisiert.

In einzelnen Bundesländern sind Richterinnen und Richter sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälte gesetzlich verpflichtet, sich fortzubilden, wobei grundsätzlich jedoch jeder Person selbst überlassen bleibt, auf welche Weise sie sich im Einzelnen fortbildet. In anderen Bundesländern gibt es keine entsprechende Pflicht. Ein „verpflichtendes Fortbildungskonzept“ für die Richterschaft steht in einem Spannungsverhältnis zu der in Art. 97 Abs. 1 Grundgesetz verfassungsrechtlich verbürgten richterlichen Unabhängigkeit. Die Fortbildungsbereitschaft und kontinuierliche Förderung eines entsprechenden Interesses ist jedoch Bestandteil der gezielten Personalentwicklung und Personalförderung im richterlichen und staatsanwaltschaftlichen Bereich. Die Justizangehörigen sind etwa in Schleswig-Holstein ausdrücklich aufgerufen, die entsprechenden länderübergreifenden Fortbildungsangebote der Deutschen Richterakademie wahrzunehmen. Beispielsweise sind hier die Fortbildungen „Psychologie und Psychiatrie im Strafverfahren“, „Politischer

Extremismus – Herausforderungen für Gesellschaft und Justiz“, „Aktuelle Fragen des Asyl- und Ausländerrechts“ und „Psychologische und sozialwissenschaftliche Fragen des Familienrechts“ zu nennen, bei denen jeweils Fragen auf dem Gebiet der Folter mitbehandelt werden.

Das im Justizvollzug eingesetzte medizinische Personal wird in der Regel bereits im Rahmen der vorangehenden Berufsausbildung durch Vorlesungen zur Erkennung unterschiedlicher Arten von physischen oder psychischen Folgen von Traumata geschult. Die Bediensteten werden im Rahmen regelmäßiger vollzugsinterner Fortbildungsveranstaltungen gezielt über neuere Erkenntnisse in diesem Bereich unterrichtet. Auf Tagungen der Anstaltsärztinnen und Anstaltsärzte sowie Anstaltszahnärztinnen und Anstaltszahnärzten wird zudem regelmäßig über das Istanbul-Protokoll und die ausführlichen Hinweise, wie Ärztinnen und Ärzte Spuren von Folter erkennen können, sowie die Regelungen wie in erkannten Fällen zu verfahren ist, informiert. Die Behandlung von Folgeerkrankungen durch Erfahrungen von Misshandlung und Gewalt ist Teil der psychiatrischen und psychologischen Versorgung. Insbesondere Traumafolgestörungen wie posttraumatische Belastungsstörungen werden im Rahmen psychologischer Krisen- und Therapiegespräche bearbeitet.

In Arbeitsbereichen des öffentlichen Dienstes, in denen eine Zwangsanwendung grundsätzlich rechtlich zulässig ist, werden allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern vertiefte Kenntnisse über die Zulässigkeit einer Zwangsanwendung vermittelt. Diese Kenntnisse beinhalten insbesondere das absolute Verbot von Folter in allen Formen. Dabei wird auch vermittelt, dass die Anwendung von Foltermethoden oder die übermäßige, unverhältnismäßige und damit ggf. nicht mehr rechtskonforme Anwendung von Zwangsmitteln strafrechtlich relevant und obligatorisch nach dem Legalitätsprinzip zu verfolgen ist.

In allen Bundesländern sowie bei der Bundespolizei werden Polizeibeamtinnen und -beamte regelmäßig zu den Grundlagen in Bezug auf die Anwendung von Gewalt und den Gebrauch von Schusswaffen geschult. Die hierfür erlassenen Regelungen unterliegen einer permanenten Evaluierung durch die Fortbildungsinstitutionen. Grundsatz des polizeilichen Einschreitens ist dabei die möglichst gewaltfreie Konfliktbewältigung. Gleichzeitig müssen die gesetzlichen Grundlagen für den Einsatz und die Vorschriften über den Umgang mit den Dienstwaffen von allen Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten beherrscht werden.

Bei dem Thema „Vernehmung“ als gesonderter Bestandteil der Ausbildung und des Studiums sowie als Fortbildungsangebot für alle Dienstkräfte der Landespolizei, die Vernehmungen durchführen, wird u. a. auf verbotene Vernehmungsmethoden und zwangsfreie Ermittlungstechniken (inkludiert auch verbotene Folter) eingegangen.

Die Umsetzung von Artikel 10 Absatz 2 des Übereinkommens ergibt sich unter anderem über die gesetzliche Verankerung des Folterverbots sowie des Verbots anderer grausamer und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung im Rahmen der Vorschriften zu Belehrungspflichten (etwa §§ 136, 136 a StPO) sowie zum Gewahrsam. Relevante interne Vorschriften und Anweisungen werden fortgeschrieben und kommuniziert. Durch die Vorgabe zur Gesetzeskonformität ist das Verbot der Folter im Ergebnis selbst dann in den Dienstvorschriften abgedeckt, wenn es darin nicht explizit aufgegriffen wird.

Artikel 11

LoIPR 13

Zum Thema Vernehmung und Gewahrsam wird auf die Antwort zu Frage 3 verwiesen.

Kennzeichnungspflichten

Die Bundesregierung plant in einem aktuellen Gesetzesvorhaben von 2023 die Einführung einer pseudonymen Kennzeichnung für Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten der Bundespolizei, um das polizeiliche Handeln für alle Bürgerinnen und Bürger transparenter zu machen.

Hervorzuheben ist diesbezüglich auch, dass das Bundesverwaltungsgericht 2019 die gesetzliche Regelung des Landes Brandenburg zur Kennzeichnungspflicht für Polizistinnen und Polizisten als verfassungsgemäß eingestuft hat.⁶

Auf Landesebene haben Baden-Württemberg, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern und Rheinland-Pfalz eine Verpflichtung der Beamtinnen und -beamten des Polizeivollzugsdienstes in stehenden, geschlossenen Einheiten zum Tragen einer zur nachträglichen Identifizierung geeigneten pseudonymisierten individuellen Kennzeichnung eingeführt. Eine weitergehende Regelung gilt für Hessen, das mit § 98a HSOG im Grundsatz eine namentliche Kennzeichnungspflicht für Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamte außerhalb von geschlossenen Einheiten eingeführt hat; auch in Thüringen tragen die Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten außerhalb von Einsatzeinheiten an ihrer Uniform grundsätzlich Namensschilder. In Sachsen-Anhalt, Rheinland-Pfalz und Berlin sind Polizeibeamtinnen und -beamte grundsätzlich verpflichtet, bei Amtshandlungen ein Namensschild zu tragen. In einigen Fällen ist das Tragen einer zur nachträglichen Identifizierung geeigneten Dienstnummer vorgesehen. In Einsatzeinheiten ermöglicht die taktische Kennzeichnung eine nachträgliche Identifizierung. In Bayern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Schleswig-Holstein, Sachsen und im Saarland erfolgt eine Kennzeichnung der Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten grundsätzlich auf freiwilliger Basis. In den Ländern Bayern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein sind Polizeikräfte im Rahmen von geschlossenen

⁶ BVerwG, Urteil vom 26. September 2019, BVerwG 2 C 33.18.

Einheiten jedoch durch eine numerische organisationsbezogene Zuordnung auf der Dienstkleidung gekennzeichnet.

„Racial Profiling“

Auf Bundesebene ist hervorzuheben, dass der bisherige § 22 Absatz 1a Bundespolizeigesetz geändert werden soll. Das vorstehend bereits genannte Gesetzesvorhaben sieht eine Ergänzung dahingehend vor, dass die Auswahl der von einer Befragung betroffenen Person anhand eines Merkmals im Sinne des Artikels 3 Absatz 3 des Grundgesetzes ohne sachlichen, durch den Zweck der Maßnahme gerechtfertigten Grund unzulässig ist. Die Vorschrift dient der Stärkung von Bürgernähe, Transparenz und der Akzeptanz der lageabhängigen Befragung. Sie ergänzt klarstellend die allgemeinen Normen zur Verhältnismäßigkeit und zur Ermessensausübung. Der betroffenen Person ist auf Verlangen unverzüglich eine Bescheinigung über die Maßnahmen und ihren Grund auszustellen. Die betroffene Person ist auf dieses Recht hinzuweisen.

Auf Ebene der Länder können folgende beispielhafte Maßnahmen im Umgang mit „Racial Profiling“ benannt werden: In Berlin werden erhobene Vorwürfe von „Racial Profiling“ seit dem 1. Januar 2020 statistisch erfasst. Bis zum 31. Dezember 2022 wurden insgesamt 14 Fälle registriert. Die Polizei Hamburg hat eine analytisch aufgestellte Beschwerdestelle eingerichtet, bei der Vorwürfe rassistisch motivierten polizeilichen Fehlverhaltens im Fokus steht. In Sachsen-Anhalt ist auf der Grundlage einer seit 2020 erweiterten Berichtspflicht unverzüglich zu melden, wenn durch Beschwerden, Anzeigen oder auf andere Art ein Vorwurf oder ein Verdacht im Zusammenhang mit Rassismus, bekannt wird. Erfasst werden Vorfälle, Vorwürfe und Behauptungen (auch anonym), die sich konkret gegen Bedienstete der Landespolizei richten. Vorfälle mit Bezug zu „Racial Profiling“ werden dabei auch statistisch erfasst. Zudem wurde der Tatbestandskatalog im Beschwerdewesen für den Bereich der Polizei Sachsen-Anhalt im Jahr 2021 u.a. um den Tatbestand „Rassismus“ erweitert. Darunter werden Fälle erfasst, in denen eine Person aufgrund tatsächlicher oder vermuteter (äußerlicher) Merkmale wie Hautfarbe, Name, Sprache, Religion, Herkunft, kultureller Bräuche o.ä. einer Maßnahme überhaupt oder in übermäßiger Art und Weise unterworfen wurde. Seit dem Berichtsjahr 2021 werden entsprechende in der Landespolizei eingegangene Beschwerden im Jahresbericht der Zentralen Beschwerdestelle MI LSA statistisch erfasst und veröffentlicht.

Folgende Daten zu Untersuchungsgefangenen und Strafgefangenen sowie zu Belegungsquote können übermittelt werden:

Stichtag	Belegungs- fähigkeit	tatsächliche Belegung									
		Gesamt	Auslas- tungsquote	nach Geschlecht		nach Alter		nach Haftart			
				davon Männer	davon Frauen	davon Erwach- sene	davon Jugend- liche	davon Straf- haft	davon U-Haft	davon SV	sonstige Freiheits- entziehung ^o
31.05.2019 *	73.107	65.060	88,99%	61.295	3.765	64.136	766	49.704	13.321	579	1.326
31.05.2020 *	73.112	57.766	79,01%	54.555	3.211	56.894	718	44.193	11.840	599	1.002
31.05.2021 *	72.368	57.440	79,37%	54.171	3.269	56.836	569	43.993	11.502	599	1.341
31.05.2022 *	72.316	56.126	77,61%	52.940	3.186	55.454	626	42.443	11.766	608	1.308
31.05.2023	72.481	58.419	80,60%	55.045	3.374	57.599	785	43.675	12.776	605	1.364

* Quelle: *Statistisches Bundesamt* (Hrsg.) "Bestand der Gefangenen und Verwahrten in den deutschen Justizvollzugsanstalten nach ihrer Unterbringung auf Haftplätzen des geschlossenen und offenen Vollzugs"

Verringerung der Überbelegung von Haftanstalten

Die Zuständigkeit für den Justizvollzug liegt bei den Ländern.

In den letzten Jahren gab es im Justizvollzug der Länder bis auf einige Ausnahmen keine Überbelegung (Stand 31.12.2022). Soweit es in einzelnen Justizvollzugsanstalten kurzfristig zu Überbelegungen kommt, wird darauf in den Ländern mit vorübergehenden oder dauerhaften Änderungen des Vollstreckungsplans und/oder mit Verlegungen von Gefangenen zum Zwecke des Belegungsausgleichs reagiert.

Nichtsdestotrotz arbeiten die Länder zur Verringerung der Auslastung weiter an einer Erhöhung der Belegkapazitäten. So sieht etwa ein derzeit in Umsetzung befindliches Programm in Nordrhein-Westfalen die Modernisierung bzw. den Neubau von 2.728 Haftplätzen an verschiedenen Standorten vor.

In Baden-Württemberg ist die kurz- bis mittelfristige Schaffung von rund 1.000 zusätzlichen Haftplätzen geplant: Im Jahr 2023 wurden in diesem Zusammenhang bereits drei Erweiterungsbauten an bestehenden Vollzugsstandorten (bis zu 360 Haftplätze) in Betrieb genommen. Seit Anfang 2024 steht zudem ein – nach erfolgter Sanierung – wieder belegbarer Bestandsbau (rund 300 Haftplätze) zur Verfügung. Mit dem geplanten Neubau der Justizvollzugsanstalt Rottweil wird zudem eine neue Justizvollzugsanstalt mit 500 verstärkt barrierefreien und rollstuhlgerechten Haftplätzen errichtet werden.

Verbesserung der Bedingungen in JVA Karlsruhe, Schwäbisch Hall, Tegel

Zur Verbesserung der aufgabengerechten Personalausstattung auch in den Justizvollzugsanstalten Karlsruhe und Schwäbisch Hall wurden seit dem Jahr 2016 bisher insgesamt mehr als 550 neue Stellen für den Justizvollzug in nahezu allen Laufbahnen geschaffen. Zur Besetzung dieser Neustellen und zum Ausgleich der personellen Fluktuation stehen jährlich bis zu 270 Ausbildungsplätze für Anwärtinnen und Anwärter in den Laufbahnen des mittleren Vollzugs- und Werkdienstes zur Verfügung.

In Baden-Württemberg laufende Projekte der Haftvermeidung und Haftverkürzung von Ersatzfreiheitsstrafen können zudem nachhaltig zu einer Entlastung der Belegung der Justizvollzugsanstalten beitragen. Dazu gehört das seit 2021 laufende Projekt „Vermeidung von Ersatzfreiheitsstrafen durch aufsuchende Sozialarbeit“, im Rahmen dessen Geldstrafenschuldnerinnen und -schuldner über die Möglichkeit von Ratenzahlungen und Ableistung gemeinnütziger Arbeit informiert werden, um so die Verbüßung einer Ersatzfreiheitsstrafe im Ergebnis zu vermeiden. Seit 1. Juni 2021 existiert zudem die Grundlage dafür, dass Geldstrafenschuldnerinnen und -schuldner, die sich schon im Vollzug der Ersatzfreiheitsstrafe befinden, den Strafvollzug durch freie Arbeit im oder außerhalb des Justizvollzugs verkürzen können.

Eine nachhaltige und deutliche Verbesserung der Unterbringungsqualität der JVA Tegel wird in Berlin durch den Neubau der Teilanstalt I (Baubeginn Ende 2025 vorgesehen, Gesamtkosten Stand 2023: 36,4 Mio. €) sowie durch den geplanten Umbau und die Grundsanierung der denkmalgeschützten Teilanstalt III (inkl. Bildungszentrum und Gesundheitszentrum, Baubeginn Ende 2026 vorgesehen, Gesamtkosten Stand 2023: 122,6 Mio. €) und durch den geplanten Umbau und die Grundsanierung der denkmalgeschützten Teilanstalt II (Baubeginn in 2029 vorgesehen, Gesamtkosten Stand 2021: 40,2 Mio. €) erreicht werden. Bis zum grundlegenden Umbau und der umfassenden Grundinstandsetzung der Teilanstalt II laufen dort seit 2023 (bis Mitte 2025) bereits diverse baulich-technische Einzelmaßnahmen. Neben Maßnahmen zur Verbesserung des baulichen Brandschutzes und einzelner Schadstoffsanierungen bilden die Modernisierung von mehreren Speisenverteilerstellen und Speiseausgabestellen sowie die Verlagerung einzelner Funktionsstellen zur Erhöhung der Sicherheit und Personalpräsenz die Schwerpunkte baulicher Aktivitäten. Die Freistundenhöfe der Teilanstalt II sind bereits mit Sportgeräten ausgestattet worden.

Zugang zu angemessener psychischer Gesundheitsfürsorge in Hafteinrichtungen

Grundsätzlich besteht in Hafteinrichtungen ein gesetzlicher Anspruch auf notwendige, ausreichende und zweckmäßige medizinische Versorgung – davon sind auch Maßnahmen zur psychischen Gesundheit umfasst.

In den Justizvollzugsanstalten findet ein Zugangs- bzw. Aufnahmegespräch statt, das in der Regel von geschultem Fachpersonal durchgeführt wird. Dabei führen die meisten Anstalten auch ein sogenanntes Suizidscreening durch (vgl. die Antwort zu Frage 15). Die Inhaftierten werden zudem alsbald nach Aufnahme ärztlich untersucht, wobei auch hier auf psychische Auffälligkeiten oder Problemlagen geachtet wird. Als weiteren Schritt führen viele Justizvollzugsanstalten ein Diagnoseverfahren durch, das vertiefte Gespräche und Verfahren zur Erstellung der Lebens- und Delinquenzgeschichte einschließlich spezieller Fragestellungen im Hinblick auf Gewalt, Sexualität und Sucht beinhaltet und auch sonstige psychische Problemlagen eruiert.

Wird im Rahmen des Aufnahme- oder weiteren Diagnoseverfahrens ein Handlungsbedarf erkannt, werden je nach Notwendigkeit die bei den Justizvollzugsanstalten verfügbaren Strukturen eingebunden und die erforderlichen Behandlungsmaßnahmen im anschließend zu erstellenden Vollzugs- und gegebenenfalls Eingliederungsplan erfasst oder sonstige Maßnahmen zur Gesundheitsfürsorge eingeleitet.

In den Justizvollzugsanstalten der Länder werden ausreichende Strukturen zur psychischen Gesundheitsfürsorge vorgehalten. Eine Versorgung erfolgt anlassbezogen oder in regelmäßigen Sprechstunden je nach Einrichtung durch Anstaltsärztinnen und -ärzte, psychotherapeutische Beratung/psychologische und sozialpädagogische Fachdienste, Konsiliarpsychiaterinnen und -

psychiater, sozialtherapeutische Abteilungen sowie im Bedarfsfall externe Psychologinnen und Psychologen.

Ist eine stationäre Versorgung notwendig, erfolgt diese in der Regel in entsprechend ausgestatteten Abteilungen in einzelnen Justizvollzugsanstalten oder im Justizvollzugs Krankenhaus und ist ggf. ebenso in Krankenhäusern außerhalb des Vollzugs möglich. Angesichts der steigenden Zahl an psychisch auffälligen Gefangenen sind die Kapazitäten zur stationären psychiatrischen Versorgung der Gefangenen in einigen Ländern knapp – dort wird an einer Steigerung der Kapazitäten gearbeitet. So soll etwa in Baden-Württemberg die stationären Behandlungsmöglichkeiten für psychiatrisch erkrankte Gefangene durch den Neubau eines interdisziplinären Justizvollzugs Krankenhauses mit rund 205 Behandlungsplätzen mit psychiatrischem Schwerpunkt weiter verbessert werden. Ebenso ist in Bayern die Neueinrichtung einer dritten psychiatrischen Abteilung in der Justizvollzugsanstalt München vorgesehen. In Schleswig-Holstein soll bis 2026 eine vollstationäre Abteilung in der Justizvollzugsanstalt Lübeck mit 25 Behandlungsplätzen gebaut werden. In einigen Ländern wird ein zusätzliches Angebot psychologischer und psychiatrischer Versorgung durch den Einsatz von Telemedizin eröffnet.

Einzelhaft in Einklang mit int. Standards

Die Länder setzen die Mindestgrundsätze der Vereinten Nationen für die Behandlung von Gefangenen jeweils in eigenen Strafvollzugsgesetzen um.

Einzelhaft entsprechend der in Regel 44 der Mindestgrundsätze niedergelegten Definition ist grundsätzlich nicht vorgesehen. Möglich ist lediglich bei Vorliegen enger gesetzlicher Voraussetzungen eine Absonderung von Inhaftierten als besondere Sicherungsmaßnahme. Die Absonderung erfolgt nur als eines der letzten, unerlässlichen Mittel zur präventiven Abwehr einer Gefahr und darf länger als 24 Stunden nur aufgrund einer in der Person der oder des Gefangenen liegenden Gefahr angeordnet werden (regelmäßig die Gefahr der Entweichung, von Gewalttätigkeiten gegen Personen oder Sachen oder die Gefahr der Selbstverletzung oder Selbsttötung). Alle Fälle der Absonderung werden von den Justizvollzugsanstalten engmaschig und in der Regel mit den jeweiligen ärztlichen und psychologischen Diensten, begleitet.

Es wird regelmäßig und insbesondere mit Blick auf den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit überprüft, ob die Absonderung weiterhin erforderlich ist. Im Falle der Fortdauer der Sicherungsmaßnahme über bestimmte Zeiträume hinweg besteht regelmäßig auch eine Berichtspflicht an die Aufsichtsbehörde, welche der Fortdauer teilweise ab einer gewissen Dauer auch zustimmen muss. In einigen Ländern können sowohl der medizinische Dienst als auch der psychologische Dienst jederzeit eine Abänderung der Maßnahme empfehlen, sodass sichergestellt ist, dass sich der

Gesundheitszustand oder eine psychische oder körperliche Behinderung des Gefangenen durch die Einzelhaft nicht verschlechtert.

Die Schlussbemerkungen des Ausschusses wurden in einigen Ländern auch explizit zum Anlass genommen, die Umsetzung von Absonderungen neu zu gestalten. So sieht das neue Landesrahmenkonzept Niedersachsens etwa vor, dass sämtliche sich bietende Anlässe des Stationsalltages kommunikativ zu gestalten und für Gespräche mit den abgesondert Untergebrachten zu nutzen sind. Das Angebot zwischenmenschlichen Kontaktes soll insgesamt mindestens 120 Minuten pro Kalendertag betragen. Den abgesondert untergebrachten Personen werden wöchentlich sogenannte Entlastungsgespräche und vor Ort wird ein maximal mögliches Maß an Besuchs- und Telefonzeiten sowie an Bildtelefonie angeboten. Im Rahmen der jeweils vor Ort herrschenden räumlichen Möglichkeiten wird ein Arbeits- oder Beschäftigungsangebot für abgesondert Untergebrachte vorgehalten.

Neben der präventiven Maßnahme der Absonderung gibt es mit Ausnahme Brandenburgs in den Ländern auch die Disziplinarmaßnahme des Arrests, der grundsätzlich als ultima-ratio nur in Einzelfällen wegen schweren oder wiederholten Verfehlungen verhängt werden darf. Gegen junge Gefangene darf nur ein Arrest von bis zu zwei Wochen verhängt werden.

Fixierung

Die gesetzlichen Regelungen zur Fixierung in Justizvollzugsanstalten, psychiatrischen Einrichtungen, Jugendhaftanstalten und sonstigen Hafteinrichtungen richten sich entsprechend der bestehenden Zuständigkeiten maßgeblich nach den jeweiligen Gesetzen der Länder.

Diese orientieren sich streng an den vom Bundesverfassungsgericht (BVerfG) mit Urteil vom 24. Juli 2018 (– 2 BvR 309/15, 2 BvR 502/16) aufgestellten verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Fixierung von Patienten in der öffentlich-rechtlichen Unterbringung. Das BVerfG erkannte in der nicht nur kurzfristigen Fixierung eine dem in Art. 104 Abs. 2 GG verankerten Richtervorbehalt unterliegende Freiheitsentziehung und erteilte dem Gesetzgeber den Auftrag, verfahrensrechtliche Bestimmungen für die richterliche Anordnung freiheitsentziehender Fixierungen zu treffen. In der Folge nahmen einige Bundesländer Anpassungen ihrer einschlägigen Gesetze vor, vgl. insoweit die Antwort zu Frage 17.

Fixierungen sind nur als letztes Mittel der Gefahrenabwehr zulässig, wenn mildere Mittel, insbesondere weniger eingreifende Maßnahmen, aussichtslos sind („Ultima-Ratio-Prinzip“). Maßgeblich sind regelmäßig Gefahren von Gewalttätigkeiten gegen Personen, der Selbsttötung oder der erheblichen Selbstverletzung; grundsätzlich sind zudem ärztliche Stellungnahmen zur

Unerlässlichkeit der Fixierung einzuholen. Fixierungen, die voraussichtlich die Dauer einer halben Stunde überschreiten, stehen zudem unter dem Vorbehalt einer gerichtlichen Anordnung. Bei Gefahr im Verzug können auch bestimmte Personen in den jeweiligen Einrichtungen die Fixierung vorläufig anordnen; die Entscheidung des Gerichts ist dann unverzüglich einzuholen.

Weiterhin bestehen in den Einrichtungen umfassende Dokumentationspflichten hinsichtlich der Anordnung einer Fixierung, deren Grund und deren Verlauf, insbesondere die Art der Überwachung und Betreuung. Die Gefangenen und Untergebrachten sind nach Beendigung der Fixierung auch auf ihr Recht hinzuweisen, die Rechtmäßigkeit der Anordnung gerichtlich überprüfen zu lassen.

Während der Fixierung wird die betroffene Person in besonderem Maße betreut und durch Bedienstete, die ärztlich in diese Aufgabe eingewiesen wurden, ständig und unmittelbar beobachtet. Überdies erfolgt eine intensive ärztliche Überwachung der Maßnahme. Für die Fixierung dürfen zudem nur medizinisch geeignete Hilfsmittel verwendet werden.

Ergänzend zu den gesetzlichen Regelungen bestehen in den Einrichtungen durch Arbeitsanweisungen, Leitlinien, Erlässe und ähnliches umfangreiche Vorgaben zu den Anordnungsvoraussetzungen, den zugelassenen Hilfsmitteln, der Durchführung, würdevollen Ausgestaltung und ärztlichen Überwachung der Fixierung, zur Dokumentation und Nachbesprechung mit den betroffenen Gefangenen und untergebrachten Personen sowie zur Schulung der Bediensteten und zu den Berichtspflichten gegenüber der Aufsichtsbehörde.

LoIPR 15

Sowohl die Gesetzgebung zum Vollzug der freiheitsentziehenden Strafen und Maßregeln als auch der verwaltungsmäßige Vollzug sind Aufgaben der Länder (vergleiche Artikel 30 und 70 Absatz 1 GG). Dem Bund kommt insofern auch keine Aufsichtsfunktion gegenüber den Landesjustizverwaltungen zu.

Todesfälle

Die Zahlen der Länder zu Todesfällen im Justizvollzug, die nach einem bundesweiten Standardverfahren erfasst werden, sind der Anlage 5 zu entnehmen.

Durch die Länder teilweise in unterschiedlicher Form erhobene, statistische Daten zu Todesfällen in Gewahrsamseinrichtungen der Polizei sowie des Maßregelvollzugs und Ergebnisse der jeweiligen Untersuchungen während des Berichtszeitraums sind ebenfalls der Anlage 5 zu entnehmen, soweit diese vorliegen.

Um Todesfälle im polizeilichen Gewahrsam zu verhindern, prüfen einige Landespolizeien vorab die Verwahrfähigkeit betroffener Personen. So können etwa Vorerkrankungen und äußerlich nicht sichtbare Verletzungen ausreichend berücksichtigt werden. Werden gesundheitliche Probleme festgestellt, erfolgt eine engermaschigere Überwachung. In Reaktion auf Suizide in Gewahrsam werden teilweise bauliche Maßnahmen umgesetzt.

Im Justizvollzug sowie dem Maßregelvollzug unternehmen alle Länder größte Bemühungen im Bereich der Suizidprävention. Dies gilt für ein Erkennen einer Suizidgefahr – bereits bei der Aufnahme (Suizidscreening) –, weitere Überwachung (Risikomonitoring) und entsprechende Betreuungs- und/oder Behandlungsangebote. Diese Prozesse verlaufen regelmäßig entlang vorgegebener Standards und Prozesse. In den Anstalten gibt es regelmäßig Präventions- und Sicherheitsräume, die hinsichtlich der Aufsicht über Gefangene und der Stabilisierung suizidaler Gefangener optimiert sind. Die Vollzugsbediensteten werden in den Ländern auch umfassend in Aus- und Fortbildung geschult, um Anzeichen einer Suizidgefahr erkennen und angemessen reagieren zu können. Einige Länder haben in den Haftanstalten spezialisierte Positionen geschaffen – etwa Beauftragte für die Suizidprophylaxe.

In vielen Ländern gibt es außerdem sog. Suizidkonferenzen/Fallkonferenzen, durch die jeder Suizidfall aufgearbeitet wird. Teilweise werden Suizide auch den Landesparlamenten gemeldet.

Die Konzepte und Maßnahmen zur Suizidprävention werden aufgrund gewonnener Erfahrungen und Anregungen aus der vollzuglichen Praxis sowie neuer Erkenntnisse ständig überprüft und gegebenenfalls fortentwickelt. Als Grundlage dienen unter anderem die Arbeit von eingesetzten Landesarbeitsgruppen und der Austausch auf Bundesebene in der Bundesarbeitsgruppe „Suizidprävention im Justizvollzug“. Neben dem bundesweiten Austausch über die Erfahrungen mit unterschiedlichen Interventionsstrategien werden in der Bundesarbeitsgruppe Suizidpräventionskonzepte entwickelt und gemeinsame Empfehlungen für die Praxis in den einzelnen Bundesländern erarbeitet. An diesen Erkenntnissen orientieren sich auch die suizidpräventiven Maßnahmen im Justizvollzug der Länder.

Für die Haft- und Gewahrsamsbereiche aller Länder gilt, dass Todesfälle umgehend der jeweils zuständigen Staatsanwaltschaft gemeldet und durch diese unabhängig untersucht werden.

Entschädigungszahlungen an Familienangehörige Verstorbener sind nicht bekannt.

Gewaltvorfälle

Die vorhandenen statistischen Daten zur Häufigkeit von Gewalt unter Gefangenen oder durch Personal und Ergebnisse der jeweiligen Untersuchungen während des Berichtszeitraums sind der Anlage 6 zu entnehmen.

Alle Einrichtungen sind grundsätzlich verpflichtet, Vorfälle, die möglicherweise strafbare Handlungen zum Inhalt haben, der zuständigen Staatsanwaltschaft anzuzeigen. Die jeweilige Staatsanwaltschaft ermittelt unabhängig. In zahlreichen Ländern übermitteln die Einrichtungen Gewaltvorfälle auch an ihre Aufsichtsbehörden.

LoIPR 16

Inhaftierung von Asylsuchenden und irregulären Migrantinnen und Migranten

Der Aufenthalt einer asylsuchenden Person ist für die Durchführung des Asylverfahrens kraft Gesetzes (vgl. § 55 AsylG) gestattet. Keine ausländische Person wird aufgrund der Stellung eines Asylantrags in Haft genommen. Dies gilt auch für die Abschiebungshaft. Ein Asylantrag steht der Anordnung oder Aufrechterhaltung von Abschiebungshaft ausnahmsweise nur dann nicht entgegen, wenn sich die ausländische Person bereits im Zeitpunkt der Asylantragstellung in Untersuchungshaft, Strafhaft, Abschiebungshaft oder Ausreisegewahrsam befindet (vgl. § 14 Abs. 3 AsylG).

Damit eine Haft nach den aufenthaltsrechtlichen Regelungen angeordnet werden kann, muss die ausländische Person vollziehbar ausreisepflichtig sein. Die Inhaftierung erfolgt ausschließlich auf richterliche Anordnung und nur zum Zwecke der Abschiebung. Die Abschiebungshaft wird im Rückführungsvollzug als *Ultima Ratio* zur Sicherung der Durchführung der Abschiebung nur in den Fällen beim zuständigen Amtsgericht beantragt, in denen aufgrund des Verhaltens der betroffenen Person zu erwarten ist, dass sie sich der Abschiebung entziehen wird. Unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit prüfen die Ausländerbehörden regelmäßig vor Beantragung der Anordnung von Abschiebungshaft, ob die Abschiebung durchgeführt werden kann und ob durch andere mildere Maßnahmen, z.B. durch Meldeauflagen, Sicherheitsleistung oder räumliche Beschränkungen, sichergestellt werden kann, dass sich die ausreisepflichtige Person zu dem festgelegten Abschiebungstermin bereithält und die Rückführungsmaßnahme nicht durch Untertauchen oder einen unerlaubten Wechsel des Aufenthaltsortes scheitern wird.

Auch durch die Notwendigkeit der richterlichen Anordnung von Abschiebungshaft ist gewährleistet, dass die Verhältnismäßigkeit der Abschiebungshaft und mögliche mildere Maßnahmen unabhängig geprüft werden und eine Abschiebungshaft nur als *Ultima Ratio* zur Sicherung der Durchsetzung der vollziehbaren Ausreisepflicht angeordnet wird.

Abschiebungshaftangelegenheiten unterliegen dem Beschleunigungsgebot, so dass eine Inhaftierung auf die kürzest mögliche Dauer zu reduzieren ist, um die Abschiebung zeitnah umsetzen zu können.

Soweit Überstellungshaft an einen anderen EU-Staat im Dublin-Verfahren angeordnet wird, beruht diese auf den Vorgaben der Dublin III-Verordnung (Art. 28). Die Haft zur Sicherstellung des Überstellungsverfahrens soll nach den dort enthaltenen Vorgaben ausdrücklich allein als letztes Mittel erfolgen; auch eine möglichst kurze Haftdauer ist explizit vorgegeben (Art. 28 Dublin III-VO).

Unabhängiger Beschwerdemechanismus

Gegen den Haftbeschluss, mit dem die Abschiebungshaft angeordnet wird, können die betroffenen Personen Rechtsmittel einlegen. Zusätzlich haben die meisten Länder unabhängige Haftberatungen und/oder Beschwerdestellen/Beiräte oftmals direkt in den jeweiligen Abschiebungshafteinrichtungen vor Ort etabliert (vgl. etwa § 40 SächsAHaftVollzG; § 22 Abs. 2 AHaftVollzG SH). Ein Rechtsanspruch auf kostenlose allgemeine Rechtsberatung im Sinne einer Erstberatung durch Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte ist teilweise gesetzlich normiert (vgl. etwa § 7 Abs. 3 AHaftVollzG NRW). Zudem gibt es eine unabhängige Haftberatung durch zahlreiche anerkannte Flüchtlingshilfeorganisationen. In den Einrichtungen der Länder sind weitreichende Kommunikationsmöglichkeiten (z.B. Telefon, teilweise Internetzugang etc.) vorhanden, die von den Betroffenen beispielsweise zur Kontaktaufnahme mit Rechtsmittelberatungen genutzt werden können.

Beendigung der Unterbringung in JVA's

Aus Art. 16 der Richtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 (EU-Rückführungsrichtlinie) folgt ein Trennungsgebot für Personen, die in Abschiebungshaft genommen werden sollen und Personen, die sich im Strafvollzug befinden.

Durch das am 21. August 2019 in Kraft getretene Zweite Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht wurde das absolute Trennungsgebot, das den Vollzug von Abschiebungshaft in speziellen Hafteinrichtungen vorschreibt, teilweise aufgehoben. Für eine Übergangszeit (befristet bis zum 30. Juni 2022) konnte im Einklang mit den europäischen Rechtsgrundlagen Abschiebungshaft auch in regulären Justizvollzugsanstalten vollzogen werden, wobei allerdings die Abschiebungsgefangenen von Strafgefangenen getrennt unterzubringen waren. Mit dem Ablauf der Befristung am 30. Juni 2022 haben die Länder den Vollzug von Abschiebungshaft in regulären Justizvollzugsanstalten beendet.

Ein Großteil der Länder hat spezielle Abschiebungshafteinrichtungen, die jeweils vom Justizvollzug getrennt sind, eingerichtet.

Ein Vollzug von Abschiebungshaft in einer Justizvollzugsanstalt erfolgt nur noch im Ausnahmefall. Voraussetzung ist, dass von der betroffenen Person eine erhebliche Gefahr für Leib und Leben oder bedeutende Rechtsgüter der inneren Sicherheit ausgeht (vgl. § 62a Abs. 1 Satz 2 Variante 2 AufenthG), der bei einer Inhaftierung in einer Einrichtung für Abschiebungshaft nicht angemessen begegnet werden kann; die Unterbringung erfolgt dann getrennt von den Strafgefangenen. Auch der EuGH hat in seiner Entscheidung vom 10. März 2022 (C-519/20) nochmals bekräftigt, dass die Mitgliedstaaten nach Art. 16 Abs. 1 Satz 2 der EU-Rückführungsrichtlinie ausnahmsweise und über die in deren Art. 18 Abs. 1 der EU-Rückführungsrichtlinie ausdrücklich genannten Fälle hinaus illegal aufhältige Drittstaatsangehörige, soweit sie von gewöhnlichen Strafgefangenen getrennt sind, zur Sicherung der Abschiebung in einer gewöhnlichen Haftanstalt unterbringen dürfen, wenn ihre Inhaftierung in speziellen Hafteinrichtungen aufgrund besonderer Umstände des Einzelfalls nicht sichergestellt werden kann und dadurch die mit der Richtlinie verfolgten Ziele nicht eingehalten werden können. Die Inhaftierung eines Drittstaatsangehörigen zur Sicherung der Abschiebung in einer gewöhnlichen Haftanstalt sei daher erlaubt, wenn von ihm eine tatsächliche, gegenwärtige und hinreichend erhebliche Gefahr für ein Grundinteresse der Gesellschaft oder für die innere oder äußere Sicherheit des betreffenden Mitgliedstaats ausgehe, soweit der Drittstaatsangehörige von Strafgefangenen getrennt wird.

LoIPR 17

Bezogen auf Einrichtungen des Maßregelvollzugs und sonstige Einrichtungen, d.h. psychiatrische Kliniken und Pflegeheime, können für das gesamte Bundesgebiet keine Angaben gemacht werden, da diese Daten derzeit nicht bundeseinheitlich und umfassend erhoben werden. Von der Übermittlung vereinzelt vorliegender Daten aus einigen Bundesländern bzw. zu einigen Einrichtungen wird angesichts fehlender Aussagekraft abgesehen.

Verringerung von Überbelegung

Werden Überbelegungen der allgemeinen Psychiatrie festgestellt oder drohen diese, ergreifen die Länder unter anderem die folgenden Maßnahmen:

- Prüfung, ob eine stationäre Behandlungsnotwendigkeit besteht und wie ein frühestmöglicher Übergang in das tagesklinische und/oder ambulante Setting ermöglicht werden kann; Verlegungs- und Entlassungsprogramme, um die geschützten Stationen zu entlasten; Ausweitung ambulanter Behandlungsgebote, z.B. zusätzliche Sprechstunden in der psychiatrischen Ambulanz;
- Kooperationen mit umliegenden Einrichtungen, wie z.B. Pflegeeinrichtungen, um auch Lösungen für Langzeitpatientinnen und -patienten ohne Bedarf einer akuten Krankenhausbehandlung zu finden;

- Teilweise Planung von Kapazitätsaufbau durch bauliche Modernisierungsmaßnahmen oder Neubauprojekte und entsprechende zusätzliche Behandlungsmöglichkeiten. In Bayern sind beispielsweise Stand Januar 2024 im Bereich der voll- und teilstationären Versorgung in der Fachrichtung Psychiatrie und Psychotherapie insgesamt Kapazitätserweiterungen von weiteren 231 Betten und 277 Plätzen geplant.

In den letzten Jahren kommt es in einigen Ländern vereinzelt zu Überbelegungen im Maßregelvollzug (Stand 31.12.2022). Zur Verringerung der (Über-)Belegung ergreifen die Länder unter anderem die folgenden Maßnahmen:

- Erhöhung der Behandlungskapazitäten durch Sanierung/ Modernisierung/ Neubau von Pflege-, Therapie und Infrastruktureinrichtungen und Schaffen von neuen Behandlungskapazitäten;
- Erweiterung der Therapieangebote.

Reform § 64 StG

Am 1. Oktober 2023 ist das Gesetz zur Überarbeitung des Sanktionenrechts – Ersatzfreiheitsstrafe, Strafzumessung, Auflagen und Weisungen sowie Unterbringung in einer Entziehungsanstalt in Kraft getreten, das als einen Schwerpunkt die Reform des Rechts der Unterbringung nach § 64 StGB vorsieht. Das Gesetz verfolgt vor allem das Ziel, die Unterbringung in einer Entziehungsanstalt wieder stärker auf die verurteilten Personen zu konzentrieren, die aufgrund ihres übermäßigen Rauschmittelkonsums und der daraus resultierenden Gefahr, erhebliche rechtswidrige Taten zu begehen, tatsächlich der Behandlung in einer solchen Einrichtung bedürfen. Damit soll zugleich der seit vielen Jahren zu beobachtende Anstieg der Zahl der untergebrachten Personen möglichst gebremst, zumindest abgemildert und so Überbelegungen vermieden werden.

Erreicht werden soll dies durch eine stärkere, wenngleich maßvolle Beschränkung der Anordnungsvoraussetzungen, die Beseitigung sachwidriger Anreize für nicht wirklich behandlungsbedürftige Täter, die Unterbringung in einer solchen Anstalt zusätzlich zu ihrer – insbesondere hohen – Begleitstrafe anzustreben, und einer gesetzlichen Klarstellung, um eine zeitnahe (Rück-)Überstellung von Personen in den Strafvollzug zu ermöglichen, bei denen die Behandlung erfolglos war.

Fixierung

Auf die Antwort zu Frage 14 wird verwiesen; die dort beschriebenen Regelungen zur Fixierung und Umsetzung des Urteils des BVerfG vom 24. Juli 2018 gelten auch im Hinblick auf psychiatrische Krankenhäuser.

Zu der Umsetzung in den spezifisch nachgefragten Ländern kann überdies wie folgt detaillierter ausgeführt werden:

Das saarländische Ministerium der Justiz erarbeitet derzeit eine Gesamtnovellierung des Maßregelvollzugsgesetzes, die auch eine Regelung zur Fixierung enthalten wird, die den Vorgaben des BVerfG besser Rechnung trägt. Es ist beabsichtigt, das Gesetzgebungsverfahren bis zur Mitte des Jahres 2024 einzuleiten.

Im Freistaat Thüringen wurden die einschlägigen gesetzlichen Regelungen mit dem „Gesetz zur Änderung des Thüringer Gesetzes zur Hilfe und Unterbringung psychisch kranker Menschen und zur Änderung des Thüringer Maßregelvollzugsgesetzes“ vom 22. Oktober 2022 den Erfordernissen aus dem vorgenannten Urteil des BVerfG angeglichen (vgl. etwa § 26 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5, Abs. 3 Thüringer Maßregelvollzugsgesetz).

Freiheitsentziehende Maßnahmen werden in psychiatrischen Krankenhäusern in Berlin ausschließlich entsprechend der gültigen Regularien und Rechtsvorschriften (Unterbringungsbeschluss, Anwesenheit ärztlicher Dienst, Protokollführung, Sitzwache, 1:1 Betreuung) vorgenommen. Fixierungen werden meistens durch einen kurzfristigen Aufenthalt in einem Time-out Raum ersetzt. Zeichnet sich ab, dass eine Fixierung länger als 30 min dauert, erfolgt Meldung per Fax an das Amtsgericht Mitte. Die Vorgehensweisen sind detailliert in Verfahrensanweisungen geregelt. Der Sozialpsychiatrische Dienst übernimmt eine Aufsichtsfunktion. Der Richtervorbehalt bei Fixierungen, die länger als 30 Minuten andauern, wurde in Berlin mit dem Einsatz von Bereitschaftsdiensten der Richterinnen und Richter seit März 2020 umgesetzt. Das Einhalten der Rechtsvorschriften gemäß dem Gesetz über Hilfen und Schutzmaßnahmen bei psychischen Krankheiten (PsychKG Berlin) wird durch die Besuchskommissionen mindestens einmal jährlich an jeder Klinik überprüft. Im Rahmen des PsychKG Berlin besteht auch ein Widerspruchsverfahren für die Betroffenen.

In Niedersachsen wurde das Gesetz über Hilfen und Schutzmaßnahmen für psychisch Kranke (NPsychKG) 2019 an die in Rede stehenden Vorgaben des BVerfG angepasst. Die Einhaltung wird im Rahmen fachaufsichtlicher Begehungen überwacht.

Mit Inkrafttreten des Gesetzes zur Durchführung von Zwangsbehandlungen und Fixierungen im Zusammenhang mit dem Vollzug freiheitsentziehender Maßnahmen im Land Sachsen-Anhalt am 25. März 2021 ist § 20a Maßregelvollzugsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (MVollzG LSA) neu eingefügt worden. Die gesetzliche Regelung zur Anwendung der Fixierung in den Maßregelvollzugseinrichtungen des Landes Sachsen-Anhalt entspricht grundsätzlich den Vorgaben des

BVerfG in seinem Urteil vom 24. Juli 2018. Die Überwachung einer fixierten Person mittels ständiger Sitzwache zum Standardverfahren bei einer Fixierung in den Maßregelvollzugseinrichtungen des Landes Sachsen-Anhalt. Von der Ausnahmeregelung des § 20a Absatz 4 Satz 4 MVollzG LSA ist bislang kein Gebrauch gemacht worden. Eine Änderung des § 20a Absatz 4 Satz 4 MVollzG LSA wird im Verfahren zur Novellierung des MVollzG LSA, das in der aktuellen Legislaturperiode (2021-2026) durchzuführen ist, berücksichtigt werden.

Ergänzt werden kann zudem noch, dass Hessen mit dem Gesetz über Hilfen bei psychischen Krankheiten (PsychKHG) im Jahr 2017 unter § 14 PsychKHG eine Berichtspflicht der psychiatrischen Krankenhäuser zu Zwangsmaßnahmen verankert hat. Die psychiatrischen Krankenhäuser haben demnach der Fachaufsichtsbehörde jährlich über eine Reihe von Merkmalen zu berichten, welche die Unterbringung von Personen nach dem Gesetz über Hilfen bei psychischen Krankheiten sowie dem Bürgerlichen Gesetzbuch betreffen. Diese Meldungen werden in einem Bericht ausgewertet und als Datenbericht nach § 14 PsychKHG veröffentlicht. Er bietet eine gute Grundlage zum Monitoring von Zwangsmaßnahmen in der Psychiatrie.

Behandlung

In der allgemeinen Psychiatrie werden alternative Formen der Behandlung in einigen psychiatrischen Kliniken der Länder angeboten. Dazu gehören etwa gemeindenahe Rehabilitationsdienste und sonstige Formen ambulanter Behandlungsangebote, wie teilstationäre Behandlungen, alternative Wohnformen wie betreute Wohngemeinschaften, Mehrgenerationswohnungen, und Hausgemeinschaften für Demenzkranke. Liegt ein Pflegebedarf der Nutzenden in den benannten Wohnformen vor, können ambulante Pflegedienste unterstützend tätig werden. In Berlin besteht etwa seit 2019 die Möglichkeit, die stationäre Behandlung durch stationsäquivalente Behandlung im Sinne eines „Home Treatment“ in akuten Behandlungsepisoden zu ersetzen.

In den Einrichtungen des Maßregelvollzuges kann während der Unterbringung auf Grund der Ursache der Unterbringung grundsätzlich nicht auf die gleichen alternativen Formen der Behandlung zurückgegriffen werden. Gleichzeitig darf den untergebrachten Personen die Freiheit immer nur so weit entzogen werden, wie dies unter Berücksichtigung der Verhältnismäßigkeit geboten ist. Sobald es mit Blick auf die Gefährlichkeit der untergebrachten Person vertretbar ist, sind daher Lockerungen des Vollzugs der Unterbringung zu gewähren. Häufig können die untergebrachten Personen im fortschreitenden Lockerungsprozess auch außerhalb der Einrichtung des Maßregelvollzugs, wie beispielsweise in Wohngruppen, untergebracht werden. Ferner bestehen etwa in Mecklenburg-Vorpommern Kooperationen mit Einrichtungen, die dem Heimrecht unterliegen, um Verlegungen von Patientinnen und Patienten zur weiteren Rehabilitation zu ermöglichen und die Unterbringungsdauer zu verkürzen.

Statistische Daten

Statistische Daten zu der Anzahl von Disziplinarverfahren und der Art getroffener Disziplinarmaßnahmen werden nicht bundeseinheitlich erhoben. Für die Bundespolizei kann mitgeteilt werden, dass im fraglichen Zeitraum keine Disziplinarmaßnahmen wegen des Vorenthaltens grundlegender Rechtsgarantien gegenüber im Freiheitsentzug befindlichen Personen gegen Beamtinnen und Beamte der Bundespolizei verhängt wurden.

Die Polizeiliche Kriminalstatistik und die Strafverfolgungsstatistik der Justiz erfassen die für die Fragestellung relevanten Tatbestände der der „Körperverletzung im Amt“ (§ 340 StGB) und der Aussageerpressung (§ 343 StGB). Es wird allerdings darauf hingewiesen, dass im Rahmen der statistischen Erfassung der Körperverletzung im Amt auch Körperverletzungen erfasst werden, die von anderen Beamtinnen und Beamten als Polizeibeamtinnen oder-beamten begangen werden. Zudem ist der Tatbestand nicht auf Taten gegenüber im Freiheitsentzug befindlichen Personen begrenzt. Der Tatbestand der Aussageerpressung gilt nur für Amtsträgerinnen und Amtsträger, die an bestimmten Verfahren mitwirken und eine der in § 343 genannten Handlungen vornehmen, um eine andere Person zu nötigen, in dem Verfahren etwas auszusagen oder zu erklären oder dies zu unterlassen. Die Zahlen zu diesen Straftaten, die in Anlage 7 aufgeführt sind, sind daher nur bedingt aufschlussreich.

Weitere, von den Ländern übermittelte Daten zu Verfahren, die ein mögliches polizeiliches Fehlverhalten betreffen, sind in der Anlage 8 beigelegt, soweit sie erhoben werden.

Unabhängige Beschwerdestellen

Strafrechtliche Ermittlungsverfahren unterliegen der Sachleitungsbefugnis der Staatsanwaltschaften. Die Strafverfolgungsbehörden sind von Amts wegen verpflichtet, einen Sachverhalt zu erforschen, wenn Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass eine Straftat begangen worden ist.

In den Ländern ist grundsätzlich sichergestellt, dass die notwendigen konkreten Ermittlungen einer anderen Polizeidienststelle als derjenigen, gegen deren Bedienstete sich die Vorwürfe richten, übertragen werden. Das gilt auch für Vorkommnisse im Justizvollzug. In fast allen Ländern existieren zudem unabhängige Beschwerdestellen bzw. Bürgerbeauftragte, die es den Bürgerinnen und Bürgern ermöglichen, ihr Anliegen mit Bezug zur öffentlichen Verwaltung des Landes durch Einschaltung einer unabhängigen Stelle bzw. Person klären zu lassen. Diese sind teilweise bei den Länderparlamenten und teilweise bei den Landesverwaltungen angegliedert. Entsprechende

Stellen gibt es in Baden-Württemberg, Berlin, Bremen, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Schleswig-Holstein, Brandenburg, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Hamburg, Nordrhein-Westfalen, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen.

Auf Ebene des Bundes ist kürzlich das Gesetz über die Polizeibeauftragte oder den Polizeibeauftragten des Bundes beim Deutschen Bundestag (Polizeibeauftragengesetz – PolBeauftrG) verabschiedet worden. An die oder den Polizeibeauftragten des Bundes werden sich sowohl Beschäftigte der Polizeien des Bundes (namentlich Bundespolizei, Bundeskriminalamt und die Polizei beim Deutschen Bundestag) als auch Bürgerinnen und Bürger wenden können.

Im Bundeskriminalamt (BKA) ist eine zentrale Stelle zur Bearbeitung von Disziplinarverfahren eingerichtet. Aufgrund nicht signifikanter Fallzahlen werden hierzu keine statistischen Daten nachgehalten. Zusätzlich gibt es seit Januar 2021 die Stelle des Wertebeauftragten im BKA zur Koordinierung vielfältiger Maßnahmen zur Stärkung der demokratischen Resilienz innerhalb des BKA. Zu den Aufgaben des Wertebeauftragten gehört u.a. das Tätigwerden in Einzelsachverhalten, in denen grobe Verstöße erkennbar sind, die nicht mit den verfassungsmäßigen Grundwerten vereinbar sind. Der Wertebeauftragte ist beim Stab der Amtsleitung des BKA verortet und hat unmittelbares Vorspracherecht beim Präsidenten.

Beschwerden von Bürgerinnen und Bürger gegen die Bundespolizei können bei allen Behörden der Bundespolizei auf dem Postweg, digital (www.bundespolizei.de) sowie mündlich, schriftlich oder fernmündlich bei jeder Dienststelle der Bundespolizei eingereicht werden. Beschwerden und sachdienliche Hinweise von Mitarbeitenden der Bundespolizei können darüber hinaus unmittelbar bei der Vertrauensstelle der Bundespolizei im Bundespolizeipräsidium vorgebracht werden. Die Bundespolizei stellt durch ein klar geregeltes Beschwerdemanagement eine objektive Untersuchung und Bewertung aller Sachverhalte sicher. Strafrechtliche Ermittlungen werden an die zuständigen Stellen der Länder abgegeben, um ein unabhängiges Ermittlungsverfahren zu gewährleisten. Im Rahmen von Verwaltungsermittlungen zur Feststellung des Vorliegens eines möglichen Fehlverhaltens werden die Stabsstellen Innenrevision der Bundespolizei grundsätzlich eingebunden. Die Bundespolizei stellt eine unparteiische Bewertung durch die Beschwerde-/ Vertrauensstelle sicher. Bei Feststellung eines Fehlverhaltens oder einer fehlerhaft getroffenen Maßnahme werden durch den jeweiligen Verantwortlichen unverzüglich disziplinar- und strafrechtliche Maßnahmen eingeleitet. Um die Effizienz des Beschwerdemanagements zu überprüfen, werden regelmäßige Evaluationen sowie Dienst- und Fachaufsichten durchgeführt und erforderliche Maßnahmen eingeleitet.

Die für Ramstein zuständige Staatsanwaltschaft (StA) Zweibrücken leitete am 19. Juli 2005 strafrechtliche Ermittlungen im Fall Abu Omar ein. Das Verfahren wurde am 21. Januar 2008 mangels Täterermittlung eingestellt. Anfang 2011 nahm die StA Zweibrücken aufgrund von Medienveröffentlichungen, insb. des Buches von Steve Hendricks "Kidnapping in Milan", die Ermittlungen wieder auf. Diese Ermittlungen wurden am 5. September 2011 wieder eingestellt, weil der Sachverhalt trotz dieser Hinweise nicht verifiziert werden konnte.

Die Bundesanwaltschaft leitete am 13. Juni 2008 ein Ermittlungsverfahren im Fall des Überflugs von zwei Inhaftierten der CIA von Stockholm nach Ägypten im Dezember 2001 ein wegen Verdachts der Verschleppung. Dieses Verfahren wurde am 18. Mai 2012 eingestellt.

Die Bundesanwaltschaft ermittelte, ob es Geheimgefängnisse auf deutschem Staatsgebiet gegeben habe. Da dies nicht bestätigt werden konnte, stellte die Bundesanwaltschaft die Ermittlungen am 2. Februar 2007 ein.

Im Fall El-Masri leitete die StA Memmingen ein Strafverfahren ein, welches von der StA München übernommen wurde. Diese erwirkte im Januar 2007 Haftbefehle gegen 13 CIA-Mitarbeiter wegen dringenden Tatverdachts der Freiheitsberaubung und gefährlichen Körperverletzung. Die Bundesregierung veranlasste die Ausschreibung per internationaler Haftbefehle. Auslieferungsersuchen an die USA stellte die Bundesregierung nicht, weil die USA vorab verdeutlicht hatten, entsprechenden Ersuchen nicht nachzukommen. Die Klage, mit der El-Masri die Bundesrepublik Deutschland zur Stellung der Auslieferungsersuchen verpflichten wollte, wurde vom VG Köln abgewiesen. Im Jahr 2017 hat die StA München Ermittlungen gegen die CIA-Mitarbeiter unter Verweis auf Verfolgungsverjährung eingestellt.

Zu dem Fall El-Masri wird außerdem darauf hingewiesen, dass Herr El-Masri vor dem EGMR eine Beschwerde gegen Nordmazedonien betrieben hat. Der EGMR stellte im Dezember 2012 eine Verletzung der Europäischen Menschenrechtskonvention durch Nordmazedonien fest und sprach Herrn El-Masri eine Entschädigung in Höhe von 60.000 € zu. Die Bundesregierung hat die Umsetzung des Urteils beim Ministerkomitee des Europarats begleitet und Nordmazedonien bei der Überweisung des Betrages an Herrn El-Masri unterstützt. Mittlerweile ist auch die Umsetzung des Urteils beim Europarat abgeschlossen.

Der Bundestag hat sich im Rahmen des sog. BND-Untersuchungsausschusses ausführlich mit dem Fall beschäftigt. Eine Verantwortung der Bundesregierung für das Herr El-Masri zugefügte - und z.B. im EGMR-Urteil dokumentierte - Unrecht konnte hier nicht festgestellt werden (BT-Drucksache 16/13400).

Artikel 14

LoIPR 20

Menschen, die durch Folter gesundheitliche Schäden erlitten haben, können Ansprüche auf Soziale Entschädigung geltend machen (bis 31.12.2023: nach dem Opferentschädigungsgesetz [OEG], ab 01.01.2024 nach dem Vierzehnten Buch Sozialgesetzbuch [SGB XIV], vgl. zu letzterem die Antwort zu Frage 26). Die Umsetzung der Regelungen des SGB XIV obliegt den Ländern. Es liegen keine bundesweiten Angaben darüber vor, wie viele Opfer von Folter Leistungen nach dem OEG erhalten haben. Dies gilt auch für Art und Umfang der erbrachten Leistungen. In den meisten Ländern wird eine statistische Fallauswertung nicht vorgenommen.

Eine hier beispielhaft dargestellte, statistische Auswertung erfolgt im Bundesland Mecklenburg-Vorpommern: Im Berichtszeitraum 2017 bis 2021 wurden zwei Anträge auf Beschädigtenversorgung nach § 3 a OEG wegen gesundheitlicher Schäden infolge von Misshandlungen in der Haft im Ausland gestellt.

Außerdem können Opfer von Straftaten im Rahmen des Strafverfahrens gegen den Beschuldigten einen aus der Straftat erwachsenen vermögensrechtlichen Anspruch geltend machen, §§ 403 ff StPO. Die Höhe der von Gerichten im Wege eines solchen Adhäsionsverfahrens zugesprochenen Schadensersatzsummen werden statistisch nicht erfasst. In der Statistik über durchgeführte Adhäsionsverfahren wird auch nicht nach Delikten differenziert, sodass Angaben im Sinne der Fragestellung nicht möglich sind.

Artikel 15

LoIPR 21

Ein Verwertungsverbot von Beweismitteln, die durch Folter oder Misshandlung erlangt wurden, ist in § 136a Absatz 3 Satz 2 StPO geregelt. Das Verwertungsverbot gilt ausdrücklich auch dann, wenn die beschuldigte Person der Verwertung zustimmt. Das Verbot gilt gem. § 69 Abs. 3 StPO zudem auch für die Vernehmung von Zeuginnen und Zeugen.

Sofern zuständige Stellen anhand der Dokumentation in der Akte oder anderweitig erkennen, dass die gewonnenen Beweismittel darauf beruhen, dass die oder der Betroffene gefoltert oder misshandelt wurde, wird ggf. bereits im Ermittlungsverfahren darauf hingewirkt, dass eine Verwertung nicht erfolgt.

Beispiele für Strafverfahren, die von den Gerichten eingestellt wurden, weil durch Folter oder Misshandlung erlangte Beweismittel oder Aussagen eingebracht wurden, sind der Bundesregierung nicht bekannt.

Artikel 16

LoIPR 22

Strukturelle/Strategische Maßnahmen

In der 19. Legislaturperiode hat die Bundesregierung das Maßnahmenpaket zur Bekämpfung des Rechtsextremismus und der Hasskriminalität sowie den Maßnahmenkatalog des Kabinettsausschusses zur Bekämpfung von Rechtsextremismus und Rassismus als wichtige Meilensteine der Bekämpfung des Rechtsextremismus und Rassismus erlassen. Darauf aufbauend wurde in der 20. Legislaturperiode die Entwicklung einer Gesamtstrategie gegen Extremismus auf nationaler und europäischer Ebene aus Prävention, Deradikalisierung und effektiver Gefahrenabwehr sowie einer Strategie für gesellschaftlichen Zusammenhalt, Demokratieförderung und Extremismusprävention vereinbart. Diese beiden Strategien werden in einer Gesamtstrategie gegen Extremismus und zur Stärkung der Demokratie zusammengeführt. Zudem sieht die aktuelle LP die Anpassung und Weiterentwicklung der Maßnahmen des Nationalen Aktionsplans gegen Rassismus und des Kabinettsausschusses zur Bekämpfung von Rechtsextremismus und Rassismus vor. Als zentrale Ansprechpartnerin für von Rassismus Betroffene steht außerdem die mit Kabinettsbeschluss vom 23. Februar 2022 ins Amt berufene Beauftragte der Bundesregierung für Antirassismus zur Verfügung. Sie stärkt u.a. bestehende Beratungsstrukturen durch die Entwicklung einer professionellen community-basierten Beratung in Migrantenorganisationen und anderen Einrichtungen mit Community-Bezug, um niedrigschwellige Anlaufstellen für von Rassismus Betroffene auszubauen und zugleich Lücken in der Beratungslandschaft zu schließen. Zudem fördert sie vielfältige Modellprojekte im Antirassismusbereich und fördert Erkenntnisse zu strukturellem Rassismus.

Das Bundesministerium des Innern und für Heimat hat am 15. März 2022 außerdem einen Aktionsplan gegen Rechtsextremismus vorgestellt. Der Aktionsplan enthält ein effektives Bündel kurzfristiger repressiver und präventiver Maßnahmen. Die repressiven Maßnahmen umfassen eine verbesserte Entwaffnung von Rechtsextremistinnen und Rechtsextremisten, eine verstärkte Aufklärung der Finanzaktivitäten, um rechtsextreme Netzwerke zu zerschlagen, eine konsequente und ganzheitliche Verfolgung strafbarer Inhalte im Internet sowie eine Vereinfachung der Entfernung von Rechtsextremistinnen und Rechtsextremisten aus dem öffentlichen Dienst. Die präventiven Maßnahmen sehen eine Stärkung der politischen Bildung, insbesondere im Umgang mit Verschwörungsideologien vor Ort und im Netz, sowie die Förderung einer demokratischen Streitkultur vor. Zusätzlich werden Angebote zum Ausstieg aus extremistischen

Verschwörungsideologien geschaffen. Hinzu kommen Maßnahmen zum Schutz kommunaler Mandatsträgerinnen und -träger sowie zur Würdigung der Anliegen von Opfern des Rechtsextremismus.

Auch auf Länderebene gibt es ebenfalls zahlreichen Maßnahmen, etwa auch in eigenen Landesaktionsplänen. In Schleswig-Holstein wurde beispielsweise im Rahmen des Landesaktionsplans gegen Rassismus die „Zentrale Ansprechstelle Antirassismus und Werte“ bei der Landespolizei Schleswig-Holstein eingerichtet. Durch sie werden die Themen Werte, Antirassismus und Demokratieförderung in der Landespolizei präsent gestaltet und proaktiv bearbeitet. Die Schwerpunkte stellen hierbei die polizeiinterne und –externe Sensibilisierung für die Themenfelder Antirassismus und Werte, sowie die dahingehende Bearbeitung von polizeilichen Aus- und Fortbildungsinhalten und Begleitung der Landespolizei bei der (Weiter-)Entwicklung und Implementierung wertebezogener Ansätze, die Analyse von möglicherweise Rassismus begünstigenden Strukturen und Verfahrenswegen sowie die Ansprechbarkeit für alle Anliegen oder auch Beschwerden rund um die Themen Antirassismus und Werte in Verbindung mit der Polizeiarbeit sowie Verweisberatung.

Strafverfolgung

Rassistische Angriffe gegen jegliche Betroffene werden in der Bundesrepublik Deutschland entschlossen strafrechtlich verfolgt. Dafür stehen umfassende Strafvorschriften zur Verfügung. Deutschland prüft fortlaufend, ob die Tatbestände und vorgesehenen Strafrahmen im geltenden Strafrecht auch mit Blick auf Hassrede und rassistische Verhaltensweisen ausreichend sind oder strafgesetzgeberischer Handlungsbedarf besteht. Mit dem Gesetz zur Bekämpfung des Rechtsextremismus und der Hasskriminalität, das am 3. April 2021 in Kraft getreten ist, wurden beispielsweise die Straftatbestände der Belohnung und Billigung von Straftaten (§ 140 StGB), der Beleidigung (§ 185 StGB) und der Bedrohung (§ 241 StGB) erweitert und die Strafanforderungen teilweise verschärft. Im Jahr 2021 wurde durch die Aufnahme des Merkmals „antisemitisch“ in den nicht abschließenden Katalog von Strafzumessungstatsachen nach § 46 Absatz 2 Satz 2 StGB ausdrücklich hervorgehoben, dass antisemitische Beweggründe oder Ziele des Täters strafscharfend berücksichtigt werden können. Durch ein weiteres 2021 in Kraft getretenes Gesetz wurde außerdem der Straftatbestand des § 192a StGB (Verhetzende Beleidigung) eingeführt und dadurch der Schutz gegen Herabwürdigung aufgrund nationaler, rassistischer, religiöser oder ethnischer Herkunft, der Weltanschauung, Behinderung oder sexueller Orientierung verbessert.

Die strafrechtliche Untersuchung und Bearbeitung von rassistischen und fremdenfeindlichen Angriffen und entsprechend politisch motivierter Kriminalität wird sowohl auf Länder- als auch auf Bundesebene in der Mehrheit der Taten durch spezielle Organisationseinheiten bei Polizei und Staatsanwaltschaft durchgeführt.

Zum 1. April 2022 hat etwa die Polizei Berlin die Bearbeitung von Hasskriminalität offiziell in eine „Zentralstelle Hasskriminalität“ überführt, die in einem Dezernat des Polizeilichen Staatsschutzes des Landeskriminalamtes angegliedert ist. Als Beispiel einer spezialisierten Verfolgung auf staatsanwaltlicher Ebene kann die Zentralstelle zur Bekämpfung der Hasskriminalität dienen, die mit Wirkung vom 1. August 2021 bei der Generalstaatsanwaltschaft Rostock in Mecklenburg-Vorpommern eingerichtet wurde. Vergleichbare Stellen gibt es in zahlreichen anderen Ländern. Eine Vielzahl der Länder haben bei den Generalstaatsanwaltschaften außerdem die Stelle einer Antisemitismusbeauftragten oder eines Antisemitismusbeauftragten eingerichtet; es existiert zudem ein bundesweites Netzwerk der Antisemitismusbeauftragten der Generalstaatsanwaltschaften.

Im Zusammenhang mit der umfassenden Aufarbeitung der rechtsextremistischen Mordserie des sogenannten Nationalsozialistischen Untergrundes (NSU) auf Bundes- und Landesebene wurden auch zahlreiche Maßnahmen zur länderübergreifenden Zusammenarbeit ergriffen, die über diese Fälle hinauswirken. Soweit sich Defizite in der Informationsweitergabe und der Koordination von Maßnahmen zeigten, ist maßgeblich gegengesteuert worden. Mit der Schaffung des Gemeinsamen Extremismus- und Terrorismusabwehrzentrums (GETZ), der Intensivierung der Berichtsobliegenheiten und Veranstaltungen wie den sog. "Regionalkonferenzen", die vom Generalbundesanwalt turnusmäßig abgehalten werden, ist ein Netzwerk von kompetenten justiziellen Ansprechpartnern geschaffen worden, welches stärkere Gewähr dafür bietet, dass entstehende Strukturen des Rechtsterrorismus schneller erkannt und koordiniert bekämpft werden.

Durch themenspezifische Aus- und/oder Fortbildung der Strafverfolgungsbehörden in unterschiedlichsten Veranstaltungen bei den dafür zuständigen Ländern, wird zudem kontinuierlich daran gearbeitet, umfassend geschultes und sensibilisiertes Personal bereit zu stellen und somit eine effektive Strafverfolgung gewährleisten zu können. So pflegen etwa der Antisemitismusbeauftragte der Generalstaatsanwaltschaft Berlin und der Antisemitismusbeauftragte der Polizei Berlin, die zur Stärkung der Bekämpfung antisemitischer Straftaten eingesetzt sind, den Dialog zwischen Strafverfolgungsbehörden und jüdischen Institutionen in Berlin sowie mit thematisch befassten NGOs und Betroffenen. Sie initiieren spezifische Fortbildungen und beraten zu Ursachen, Erscheinungsformen, Auswirkungen und Verfolgungsmöglichkeiten antisemitisch motivierter Delikte sowie zum sensiblen Umgang mit deren Opfern. Zu diesem Zweck wurde in Zusammenarbeit der „Leitfaden zur Verfolgung antisemitischer Straftaten“ erstellt. Auch in anderen Ländern, etwa Schleswig-Holstein und Sachsen existieren vergleichbare Leitfäden.

Digitale Gewalt

Einer der bisherigen zentralen nationalen Bausteine zur Bekämpfung der Hasskriminalität auf den Plattformen sozialer Netzwerke ist das Netzwerkdurchsetzungsgesetz (NetzDG). Die Anbieter der sozialen Netzwerke sind verpflichtet, rechtswidrige Inhalte, die gleichzeitig einen Straftatbestand erfüllen, der im NetzDG genannt wird, auf entsprechende Beschwerde hin zu entfernen oder zu sperren. Das ist beispielsweise dann der Fall, wenn der betreffende Inhalt eine Beleidigung, eine Verleumdung, eine üble Nachrede oder eine Bedrohung darstellt oder durch Bildaufnahmen der höchstpersönliche Lebensbereich verletzt wurde. Die EU hat sich das deutsche NetzDG insbesondere hinsichtlich des Melde- und Abhilfeverfahrens zum Vorbild für den Digital Services Act (DSA) genommen. In der EU findet seit dem 25. August 2023 der DSA für sehr große Online-Plattformen (X, TikTok, Facebook, Instagram, YouTube etc.) unmittelbare Anwendung (für alle anderen Anbieter erst am 17. Februar 2024); das NetzDG wird für diese Anbieter vom DSA weitgehend verdrängt und findet insoweit keine Anwendung mehr, sodass erstmalig EU-weit einheitliche Regeln gegen rechtswidrige Inhalte im Internet gelten.

Datenlage

Zur Verbesserung der Erkenntnislage hinsichtlich Hasskriminalität und insbesondere zu rassistischen, antisemitischen und fremdenfeindlichen Gewalttaten wurde 2001 die Erstellung einer bundesweiten Statistik über politisch motivierte Kriminalität (PMK) initiiert: Die Länderpolizeien melden entsprechende Sachverhalte zu Beginn der Ermittlungen (Eingangsstatisik) über die Landeskriminalämter an das BKA.

Ausgehend von den Motiven zur Tatbegehung und den Tatumständen werden politisch motivierte Taten durch die Länder sogenannten „Themenfeldern“ (u. a. den Unterthemenfeldern „Fremdenfeindlich“ und „Antisemitisch“ im Oberthemenfeld „Hasskriminalität“) zugeordnet sowie die erkennbaren ideologischen Hintergründe und Ursachen der Tatbegehung in einem staatschutzrelevanten Phänomenbereich (PMK -rechts-, PMK -links-, PMK -ausländische Ideologie-, PMK -religiöse Ideologie- und PMK -nicht zuzuordnen- [ab 01.01.2023 Umbenennung in -sonstige Zuordnung-]) abgebildet. Die Jahresfallzahlen der politisch motivierten Kriminalität können auf der Website des Bundesinnenministeriums eingesehen werden.⁷ Die Zahlen für 2020 und 2021 sind die folgenden:

Art der Tat / Phänomenbereich/		2020	2021	Anmerkung
Fremdenfeindliche Straftaten	Gesamt	9,420	9,236	
	Davon im Phänomenbereich PMK -rechts-registriert		88%	

⁷ <https://www.bmi.bund.de/DE/themen/sicherheit/kriminalitaetsbekaempfung-und-gefahrenabwehr/politisch-motivierte-kriminalitaet/politisch-motivierte-kriminalitaet-node.html>.

Rassistische Straftaten	Gesamt	2,899	2,782	
	Davon im Phänomenbereich PMK -rechts-registriert		95%	
Antisemitische Straftaten	Total	2,351	3,027	
	Davon im Phänomenbereich PMK -rechts-registriert		84%	
	Davon Volksverhetzung	21%	61%	Ca. die Hälfte der Taten wurden online begangen
Islamfeindliche Straftaten	Gesamt	1,026	732	
	Davon im Phänomenbereich PMK -rechts-registriert		80%	

Neben der statistischen Erhebung von Fällen durch die Polizei werden seit dem Jahr 2019 bundesweit in den Ländern statistische Daten zu Strafverfahren wegen Hasskriminalität erhoben, um Ausmaß und Entwicklung des Phänomens der Hassstraftaten auch anhand justizieller Daten besser einschätzen zu können. Die Daten werden im Bundesamt für Justiz zu einem Bundesergebnis zusammengefasst. Ziel der Erhebung ist es, eine aussagekräftige Grundlage für die Entscheidung über Maßnahmen und Instrumentarien zur Bekämpfung dieses Phänomenbereichs zu schaffen. Für die Zwecke dieser Statistik sind Straftaten der "Hasskriminalität" zuzuordnen, wenn in Würdigung der Umstände der Tat und/oder der Einstellung des Täters Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass sie sich gegen eine Person wegen ihrer zugeschriebenen oder tatsächlichen Nationalität, ethnischen Zugehörigkeit, Hautfarbe, Religionszugehörigkeit, Weltanschauung, physischen und/oder psychischen Behinderung oder Beeinträchtigung, sexuellen Orientierung und/oder sexuellen Identität, politischen Haltung, Einstellung und/oder Engagements, ihres äußeren Erscheinungsbilds oder sozialen Status gerichtet sind und die Tathandlung damit im Kausalzusammenhang steht bzw. sich in diesem Zusammenhang gegen eine Institution/Sache oder einen sonstigen Gegenstand richtet. Diese Definition orientiert sich an der Definition, die auch der Erfassung der Hasskriminalität auf Ebene der Polizei zugrunde liegt. Es ist jedoch zu beachten, dass die Einordnung im Rahmen der hier vorliegenden Statistik allein durch die Justiz erfolgt. Die polizeiliche Einordnung wird nicht übernommen. Verlaufsstatistische Aussagen lassen sich der Statistik nicht entnehmen. Die Statistiken für die Jahre 2019 und 2020 sind als Anlagen 9 und 10 beigelegt.

Maßnahmen in Reaktion auf die Bedrohung durch den Terrorismus

Um alle Formen des Terrorismus zu bekämpfen, unternimmt die Bundesregierung Maßnahmen der Prävention, die verhindern sollen, dass Menschen sich dem Terrorismus zuwenden, ergreift Schutzmaßnahmen, gewährleistet eine grenzübergreifende Strafverfolgung und reagiert im Falle von Terroranschlägen, um die Folgen insbesondere auch für die Opfer so gering wie möglich zu halten.

Bei allen Maßnahmen der Terrorismusbekämpfung wird dabei die Einhaltung von Menschenrechten unter anderem durch entsprechende gesetzliche Rahmen, verfahrensrechtliche Sicherungen und gerichtliche Überprüfung gewährleistet.

Um auf präventiver Ebene den Zugang von extremistischen Personen zu Waffen soweit wie möglich zu verhindern, wurden die EU-Feuerwaffenrichtlinie geändert und die Änderungen in das nationale Waffenrecht übernommen. Der Großteil der Neuregelungen trat 2020 in Kraft. Zudem wurde geregelt, dass Personen, die Mitglied in einer verfassungsfeindlichen Vereinigung sind (auch wenn diese nicht verboten ist), in der Regel als waffenrechtlich unzuverlässig gelten und in der Folge keinen Zugang zu Waffen haben dürfen. Im Rahmen der Zuverlässigkeitsprüfung hat überdies eine „Regelabfrage“ beim Verfassungsschutz zu erfolgen, ob die betreffende Person dort als extremistisch bekannt ist.

Im Bereich der Prävention existieren insbesondere auf Landesebene zahlreiche Projekte, die darauf abzielen, dem Extremismus den Nährboden zu entziehen. Beispiele sind das von der niedersächsischen Landesregierung eingerichtete Landesprogramm gegen Rechtsextremismus für Demokratie und Menschenrechte und das Landesprogramm für Islamismusprävention, das freiheitlich demokratische und menschenrechtsorientierte Einstellungen und Verhaltensweisen stärkt, um so politisch motiviertem Extremismus entgegen zu wirken oder bestehende Radikalisierungsprozesse aufzuhalten.

Um terroristische Gefahren im Vorfeld zu erkennen und angemessen gefahrenabwehrrechtlich und strafrechtlich zu reagieren, existiert ein intensiver Informationsaustausch des BKA mit den Landeskriminalämtern der Länder. Das Gemeinsame Terrorismusabwehrzentrum (GTAZ) und das Gemeinsame Extremismus- und Terrorismusabwehrzentrum (GETZ) spielen als Kooperations- und Kommunikationsplattformen von je über 40 nationalen Behörden aus dem Bereich der Inneren Sicherheit eine große Rolle.

Für eine verbesserte strafrechtliche Verfolgung von terroristischen Handlungen, hat die Bundesrepublik zudem zahlreiche gesetzgeberische Maßnahmen ergriffen. Dazu gehören unter anderem

strafprozessuale Maßnahmen wie veränderte Ermittlungsbefugnisse⁸ sowie Reformen bei der strafrechtlichen Vermögensabschöpfung.⁹

Entsprechende Maßnahmen im strafrechtlichen Verfahren und ebenso Maßnahmen im Bereich der Gefahrenabwehr, die in die Menschen- und Grundrechte der Betroffenen eingreifen, sind einer gerichtlichen Kontrolle zugänglich.

Zum einen ist bei eingriffsintensiven Ermittlungsmaßnahmen und gefahrenabwehrrechtlichen Befugnisnormen in der Regel die Anordnung der Maßnahme durch ein Gericht erforderlich, um die Einhaltung der Grund- und Menschenrechte bereits auf Verfahrensebene abzusichern; so etwa im Bereich der Gefahrenabwehr für die elektronische Aufenthaltsüberwachung nach § 56 des Gesetzes über das Bundeskriminalamt und die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in kriminalpolizeilichen Angelegenheiten (Bundeskriminalamtgesetz - BKAG) („elektronische Fußfessel“) und etwa für Maßnahmen der Telekommunikationsüberwachung (TKÜ), der „Quellen-TKÜ“ und „Online-Durchsuchung“ (vgl. z.B. § 100a Absatz 1 Satz 1 und 2 und § 100b i.V.m. § 100e Absatz 1 und 2 der Strafprozessordnung (StPO)) oder für die gefahrenabwehrrechtliche Maßnahme der elektronische, Aufenthaltsüberwachung („elektronische Fußfessel“) § 56 des BKAG). Freiheitsentziehende Grundrechtseingriffe stehen grundsätzlich unter Richtervorbehalt.

Zum anderen können Betroffene Maßnahmen, die in ihre Rechte eingreifen, gerichtlich überprüfen lassen. Im Hinblick auf verdeckt durchgeführte Maßnahmen ist vorgesehen, dass die hiervon betroffenen Personen grundsätzlich über die Maßnahmen benachrichtigt werden, sobald dies insbesondere ohne Gefährdung des Untersuchungszwecks möglich ist (vgl. zum Beispiel § 101 StPO).

Darüber hinaus wurden auf gesetzgeberischer Seite weitere Anpassungen zur Wahrung der Grund- und Menschenrechte vorgenommen. Im Jahr 2017 wurde etwa das BKAG neu strukturiert und gemäß den Vorgaben einer Entscheidung des BVerfG aus dem Jahr 2016 angepasst. Dieses hatte entschieden, dass die Befugnisse des BKA zum Einsatz von verdeckten Überwachungsmaßnahmen zur Abwehr von Gefahren des internationalen Terrorismus im Grundsatz mit den Grundrechten vereinbar sind. Gleichzeitig hat das BVerfG geurteilt, dass die konkrete Ausgestaltung der Eingriffsgrundlagen teilweise nicht den Anforderungen an den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz genüge. In der Folge sind unter anderem neue Regelungen zum Schutz des Kernbereichs

⁸ Durch das „Gesetz zur effektiveren und praxistauglicheren Ausgestaltung des Strafverfahrens“ wurden § 100a Abs. 1 Satz 2 und 3 StPO (Quellen-TKÜ) und § 100b StPO (Online-Durchsuchung) als neue Befugnisse in die Strafprozessordnung aufgenommen. Die Normen traten am 24. August 2017 in Kraft.

⁹ Mit dem „Gesetz zur Reform der strafrechtlichen Vermögensabschöpfung“ wurde im Jahr 2017 die strafrechtliche Vermögensabschöpfung umfassend reformiert. Insbesondere wurde mit der Neufassung des § 76a StGB ein neues Abschöpfungsinstrument zur Bekämpfung des Terrorismus und der organisierten Kriminalität geschaffen, das es ermöglicht, strafrechtswidrig erlangtes Vermögen unklarer Herkunft einzuziehen, ohne dass eine konkrete Straftat nachgewiesen werden muss.

privater Lebensgestaltung und zur Übermittlung und Löschung erhobener Daten geschaffen und Befugnisnormen zur Abwehr von Gefahren des internationalen Terrorismus geschärft worden.

Der Änderungsbedarf des nationalen Umsetzungsgesetzes zu der Richtlinie (EU) 2016/681 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 über die Verwendung von Fluggastdatensätzen (PNR-Daten) zur Verhütung, Aufdeckung, Ermittlung und Verfolgung von terroristischen Straftaten und schwerer Kriminalität wird derzeit evaluiert, um der engen Auslegung der Richtlinie durch das Urteil des EuGH vom 21. Juni 2022 Rechnung zu tragen.

Zur konsequenten und effektiven strafrechtlichen Verfolgung von terroristischen Handlungen gibt es in den Ländern seit einigen Jahren jeweils spezialisierte Einheiten. In fast allen Ländern existieren sogenannte Staatsschutzkompetenzzentren. Diese Zentralstellen sind Koordinatorin und Ansprechstelle für Grundsatzfragen und verfahrensunabhängige Problemstellungen aus dem Bereich Terrorismus und Extremismus. Sie analysieren aktuelle Entwicklungen und neue Strukturen im Phänomenbereich und entwickeln Handlungsstrategien zur strafrechtlichen Bekämpfung. In einigen Bundesländern bearbeiten sie in eigener Ermittlungstätigkeit bestimmte Strafverfahren mit Terrorismusbezug. Diese Aufgabe wird in anderen Bundesländern oftmals durch spezialisierte Schwerpunktstaatsanwaltschaften wahrgenommen. Die hierdurch gewährleistete Spezialisierung dient auch dazu, dass alle Strafverfolgungsmaßnahmen zur Terrorismusbekämpfung mit den staatlichen Verpflichtungen nach dem Völkerrecht, insbesondere nach dem Übereinkommen, vereinbar sind.

Zu berücksichtigen sind schließlich auch zahlreiche Deradikalisierungs- und Ausstiegsbemühungen, die in Projekten auf Bundes- und Landesebene ergriffen werden. Dabei spielt auch der Justizvollzug eine maßgebliche Rolle. Im Rahmen eines Projekts zur Extremismusprävention in Schleswig-Holstein wurden beispielsweise über 700 Mitarbeitende des Justizvollzuges sowie der Bewährungs- und Gerichtshilfen jeweils in den Phänomenbereichen Islamistischer Extremismus und Rechtsextremismus fortgebildet.

Darüber hinaus sind Maßnahmen der Online-Prävention besonders wichtig: So ergänzt in Nordrhein-Westfalen seit November 2023 die Onlinekomponente des Programms „Wegweiser – Stark ohne islamistischen Extremismus“ das flächendeckend bestehende Netzwerk von durch das Ministerium des Innern finanzierten Beratungsstellen.

Im Bereich des Justizvollzugs ist schließlich auch darauf hinzuweisen, dass Personen, die wegen (des Verdachts) der Begehung terroristisch motivierter Straftaten in Haft sind, uneingeschränkt den gleichen gesetzlichen Vorgaben unterliegen, wie andere Gefangene, und auch nicht gesondert untergebracht sind. Insoweit erfüllen die Haftbedingungen in jeder Hinsicht die Erfordernisse

gemäß Artikel 5 der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie die Nelson-Mandela-Regeln.

Opferschutz

Deutschland verfügt über ausgeprägte, flächendeckende und ausdifferenzierte Strukturen des Opferschutzes und der Opferunterstützung. Staatliche und nicht-staatliche Akteure arbeiten auf föderaler, regionaler und kommunaler Ebene eng zusammen, um Opfern von Terrorismus nach Bedarf Hilfeleistungen zur Verfügung zu stellen, einschließlich emotionaler und psychologischer Unterstützung. Mit Beschluss des Bundeskabinetts vom 11. April 2018, zuletzt erneuert am 12. Januar 2022, wurde in Deutschland die Stelle des „Beauftragten der Bundesregierung für die Anliegen von Betroffenen und Hinterbliebenen von terroristischen und extremistischen Straftaten im Inland“ („Bundesopferbeauftragter“) geschaffen. Er ist zentraler Ansprechpartner für die Anliegen aller von einer terroristischen Straftat im Inland betroffenen Personen (Verletzte, Hinterbliebene, Augenzeuginnen und Augenzeugen). Unmittelbar nach einer terroristischen Straftat im Inland wird durch den Bundesopferbeauftragten eine 24/7-Hotline aktiviert. Die Hotline ist kostenfrei und kann von allen Personen genutzt werden, die sich durch einen Anschlag betroffen fühlen. Ziel der Hotline ist eine emotionale Stabilisierung und Psychoedukation der Betroffenen.

Das Vierzehnte Buch Sozialgesetzbuch, das die Soziale Entschädigung regelt, hat weitere Verbesserungen für Betroffene von Gewalttaten und Terrorismus eingeführt (vgl. die Antwort zu Frage 26).

Wichtiger Bestandteil des Systems finanzieller Unterstützung für Opfer von Terrorismus sind die seit 2001 bestehenden Härteleistungen für Opfer terroristischer Straftaten oder extremistischer Übergriffe. Nach einem terroristischen oder extremistischen Anschlag können Verletzte zunächst eine Soforthilfe i. H. v. 3.000 Euro bzw. 5.000 Euro erhalten, abhängig vom erkennbaren Grad der Betroffenheit. Im Anschluss können Verletzte aufgrund der konkreten Verletzungen weitergehende bzw. abschließende Härteleistungen erhalten. Auch Nachteile beim beruflichen Fortkommen können bei der Bemessung der Härteleistung mit einer Summe von bis zu 20.000 Euro in Betracht kommen. Hinterbliebene wie Ehegattinnen und Ehegatten, Kinder und Eltern eines durch eine terroristische oder extremistische Tat Getöteten erhalten 30.000 Euro, Geschwister jeweils 15.000 Euro. Hinterbliebene können auch eine Pauschale zur Abmilderung eines Unterhaltsschadens erhalten. Diese beträgt für hinterbliebene Ehegattinnen und Ehegatten 25.000 Euro und für hinterbliebene Kinder abhängig vom Alter zwischen 25.000 Euro und 45.000 Euro.

Schulungen

Die Strafverfolgungsbeamtinnen und -beamte werden in Deutschland umfassend im Bereich der Terrorismusbekämpfung geschult. Dabei ist zu beachten, dass Terrorismus in unterschiedlichsten

Erscheinungsformen auftreten und sich verbreiten kann. Dementsprechend breitgefächert ist auch das Fortbildungsangebot.

Auf Bundesebene gibt es für Angehörige der Justiz unter anderem relevante Angebote der Deutschen Richterakademie. Zu nennen sind etwa die Tagungen „Rechtsradikalismus und Neonazismus – Kontinuitäten und aktuelle Tendenzen“, „Justiz und Islam“, „Justiz und Judentum“, „Rassismus – Eine Herausforderung für die Justiz“ und die Tagung „Rechtsextremismus in Deutschland – Kontinuitäten und aktuelle Tendenzen“.

Das BKA bietet im zentralen Lehrgangsangebot seit 2022 in Zusammenarbeit mit der Gedenk- und Bildungsstätte Haus der Wannsee-Konferenz u.a. ein zweitägiges Seminar „Polizei in der Demokratie, Polizei in der Diktatur“ an. Dieses soll den Teilnehmenden historische Kenntnisse zur Geschichte der Polizei in der Weimarer Republik und im Nationalsozialismus, ihrer Beteiligung am Mord an den europäischen Jüdinnen und Juden sowie dem Umgang mit dieser Geschichte nach 1945 vermitteln. Des Weiteren hat das Bundeskriminalamt im Januar 2023 eine Kooperationsvereinbarung mit dem Zentralrat Deutscher Sinti und Roma im Bereich der Aus- und Fortbildung geschlossen. Diese beinhaltet verschiedene Veranstaltungen bei denen Antiziganismus als spezifische Form von Rassismus sowie Gegenwart und Geschichte von Sinti und Roma im Mittelpunkt stehen.

Die Aus- und Fortbildung von Angehörigen der Polizei und Justiz fällt jedoch maßgeblich in die Zuständigkeit der Bundesländer. In der Aus- und Fortbildung der Polizeien auf Landesebene wird grundsätzlich allen Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten Grundlagenwissen den verschiedenen Phänomenbereichen vermittelt. Dabei geht es in der Regel nicht nur um eine Darstellung der Phänomene, sondern explizit um Reflektionen zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung und Verdeutlichung der Unvereinbarkeit mit dem Kernbereich des Grundgesetzes, d.h. der Verfassung der Bundesrepublik Deutschland. Auch im Bereich der Justiz werden Kenntnisse zu dem Themenbereich bereits in Einführungslehrgängen und/oder Fortbildungen vermittelt; auch der Vorrang von Menschenrechtsgarantien vor Maßnahmen der Terrorismusbekämpfung spielt eine Rolle. Die verschiedenen Angebote sind teilweise verpflichtend.

Verurteilungen, Rechtsbehelfe und -garantien, Beschwerden

Die zur „Bekämpfung des Terrorismus erlassenen Rechtsvorschriften“ mit Bezug zur Antifolterkonvention sind die Tatbestände der §§ 89 a bis c, 129a und b des StGB sowie die Straftatbestände des VStGB. Im Zeitraum vom 1. Juli 2019 bis 31. Dezember 2023 wurden in Strafverfahren des Generalbundesanwalts beim Bundesgerichtshof insgesamt 77 Personen wegen islamistisch motivierten Straftaten rechtskräftig verurteilt, davon 19 Personen wegen terroristischen Straftaten

nach dem StGB und Verstößen gegen das VStGB, 56 Personen wegen terroristischen Straftaten (allein) nach dem StGB (§§ 89a, c oder 129a, b StGB) und zwei Personen wegen Verstößen (allein) gegen das VStGB.

Einzelne Zahlen der in den Ländern geführten Verfahren lassen sich den in den Anlagen 11 und 12 beigefügten Übersichten der staatsanwaltschaftlichen und gerichtlichen Staatsschutzverfahren für die Jahre 2019 und 2020 entnehmen.

Konkrete Beschwerden bezüglich der Nichtbeachtung internationaler Standards in Form von Verstößen gegen das Verbot der Folter und anderer grausamer oder erniedrigender Behandlungen sind der Bundesregierung nicht bekannt.

Personen, die wegen Terrorismusstraftaten strafrechtlich verfolgt werden, stehen die gleichen in der Strafprozessordnung vorgesehenen Rechtsbehelfe zu, wie anderen beschuldigten Personen. Dies entspricht auch den in der Menschenrechtskonvention verfassten Garantien. Dazu gehören etwa der Zugang zu rechtlicher Vertretung, Beschwerdemöglichkeiten gegen einzelne Ermittlungsmaßnahmen bereits im Ermittlungsverfahren, und die allgemeinen Rechtsmittel nach einer Verurteilung (Berufung und Revision).

LoIPR 24

Die Bundesrepublik Deutschland hat im Zusammenhang mit der Bekämpfung der COVID-19 Pandemie unter Berücksichtigung der jeweiligen Infektions- und Gefahrenlage zahlreiche Maßnahmen mit dem Ziel des Gesundheitsschutzes und der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung getroffen, die teils mit erheblichen Beschränkungen verschiedener grundrechtlich geschützter Freiheiten einhergingen. Solche Einschränkungen der im Grundgesetz verankerten Grundrechte sind nur unter Einhaltung der verfassungsrechtlich vorgegebenen Voraussetzungen möglich, welche der Überprüfung durch die Gerichte unterliegt. Sämtliche Grundrechtseingriffe durch den Staat, etwa in die allgemeine Handlungsfreiheit in Form von Kontakt- oder Ausgangsbeschränkungen, erfolgten stets auf Grundlage eines Gesetzes und wurden unter strikter Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes ausgestaltet. Im Hinblick auf Dauer und Intensität wurden dementsprechend alle Maßnahmen auf das notwendige Minimum beschränkt. Ihre Ausgestaltung erfolgte so differenziert wie möglich und in regelmäßiger Anpassung an die wechselnden Gegebenheiten und Erkenntnissen. Die Gerichte, darunter das BVerfG, haben die Recht- bzw. Verfassungsmäßigkeit verschiedener Maßnahmen in zahlreichen Verfahren sorgfältig geprüft und in Einzelfällen auch Maßnahmen aufgehoben.

Die in Artikel 1 des Grundgesetzes garantierte Unantastbarkeit der Menschenwürde wurde ebenso wie die Absolutheit des Folterverbots während der Pandemie stets gewahrt.

Polizeigewahrsam

Der Europäische Ausschuss zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT) hatte im März 2020 eine Grundsatzerklärung zur Behandlung von Personen im Freiheitsentzug im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie veröffentlicht. Diese Grundsatzerklärung wurde den Dienststellen der Landespolizei nach Angaben einiger Bundesländer zur Kenntnis gegeben.

Alle bestehenden Normen und Rechtsgrundlagen zur Wahrung der Menschenwürde sowie zur Verhütung von Folter wurden im Zusammenhang mit der polizeilichen Verwahrung von Personen während der Pandemie weiterhin beachtet. Im Rahmen der Pandemiebekämpfung wurden für die Gewahrsamsräume in allen Bundesländern neben den obligatorischen Hygienemaßnahmen zusätzlich allgemeine Infektionsschutzmaßnahmen veranlasst (z.B.: Bereitstellung von Desinfektionsmitteln und Einweghandschuhen; Vorhalten von Hygienesets; Aussetzung der Nutzung von Sammelzellen für die Unterbringung mehrerer Personen; außerplanmäßige Reinigung bzw. Desinfektion der Gewahrsamsbereiche im Bedarfsfall).

Abgesehen von der Beachtung der jeweils geltenden Hygienevorschriften hat die Covid-19-Pandemie regelmäßig nicht zu einer Veränderung der praktischen Abläufe im Zusammenhang mit der Behandlung von Personen im polizeilichen Gewahrsam geführt. Gemäß der jeweils geltenden Verordnung zur Eindämmung der Covid-19-Pandemie wurden entgegen der sonst geltenden Bestimmungen im Zeitraum von November 2020 bis April 2022 zu verwahrende Personen nach Möglichkeit in Einzelzellen untergebracht. Dies bezieht sich sowohl auf den Transport, als auch auf die Unterbringung. Weitere Maßnahmen, wie die Nutzung von Masken und die Einhaltung des Mindestabstands wurden – soweit diese Vorgaben bei freiheitsentziehenden Maßnahmen umsetzbar sind – berücksichtigt. Bei Symptomen oder sonst begründetem Infektionsverdacht bei Personen im Gewahrsam wurden Ärztinnen und Ärzte hinzugezogen und ggf. weitere Maßnahmen in Abstimmung mit dem jeweils zuständigen Gesundheitsamt getroffen.

Justizvollzug

Sämtliche Bundesländer haben während der Pandemie sukzessive verschiedene Maßnahmen ergriffen, um eine Ausbreitung des Infektionsgeschehens in den Justizvollzugsanstalten und damit verbundene schwerwiegende gesundheitliche Gefahren für die Gefangenen und Bediensteten einerseits sowie die Gefährdung von Sicherheit und Ordnung andererseits abzuwenden. Diese Maßnahmen orientierten sich an den allgemeinen bundes- und landesrechtlichen Vorgaben und wurden in der jeweiligen Ausgestaltung streng am Maßstab der Verhältnismäßigkeit ausgerichtet.

Jegliche Einschränkung erfolgte unter Beachtung des absoluten Folterverbotes, welches auch in Notlagen nicht eingeschränkt werden darf. So wurden bereits im Vorfeld diejenigen Maßnahmen, die ansatzweise Auswirkungen auf die Freiheit bzw. das Selbstbestimmungsrecht der Betroffenen haben könnten, genauestens geprüft und mit dem Schutz der körperlichen Unversehrtheit und Gesundheit abgewogen. Sobald das Infektionsgeschehen und ein Fortschreiten der Impfungen gegen das Corona-Virus es zuließen, wurden Beschränkungen wieder gelockert. Dass in den Bundesländern im Rahmen der Bekämpfung der COVID-19-Pandemie Maßnahmen getroffen wurden, die mit den Verpflichtungen nach dem Übereinkommen unvereinbar waren, ist nicht ersichtlich.

Beispielhaft seien die folgenden Maßnahmen genannt:

Anwendung fanden in Berlin Präventiv-Isolation für Neuzugänge und Rückverlegungen aus dem offenen Vollzug, Quarantäne bei Infektion, Infektionsverdacht und für Kontaktpersonen, regelmäßige Testungen, Beschränkung von selbständigen (unbegleiteten) Lockerungen aus dem geschlossenen Vollzug auf Fälle gewichtiger behandlerischer Notwendigkeit beziehungsweise zur Vorbereitung der Entlassung sowie Einschränkung der Besuchsregeln. Geeigneten Gefangenen, die im offenen Vollzug untergebracht waren, wurden zur Vermeidung von infektiologisch riskanten Bewegungen in und aus den Justizvollzugsanstalten zusammenhängende Langzeitausgänge gewährt, so dass sie sich vorwiegend zu Hause beziehungsweise bei der Arbeit aufhielten und ihre Anwesenheit dort kontrolliert wurde. Wo die Möglichkeit bestand, Kompensation für Einschränkungen zu schaffen, wurde dies umgesetzt. So wurden in den Justizvollzugsanstalten unmittelbar und flächendeckend Videotelefonie-Anlagen installiert, um ausbleibende Besuche durch Skype-Telefonate auszugleichen. Ferner wurden Telefonkontingente für Gefangene, die sich in Quarantäne begeben müssen, erheblich aufgestockt, um ihnen in dieser Situation den Kontakt zu ihrem sozialen Umfeld zu ermöglichen. Es wurden alle Anstrengungen darauf gerichtet, die Standards der Versorgung und Behandlung – insbesondere auch für isolierte Gefangene – aufrecht zu erhalten, und vor allem den regelmäßigen Kontakt zu den Fachdiensten (Sozialarbeitenden und psychologischen Fachkräften) zu gewährleisten.

In Thüringen etwa konnten die Behandlungsmaßnahmen durch die Fachdienste im sozialen, psychologischen und medizinischen Bereich der Justizvollzugseinrichtungen unter coronabedingten Einschränkungen durchgängig gewährleistet werden; u.a. mittels des im Juli 2020 gestarteten Projekts der Telemedizin im Justizvollzug, das nunmehr verstetigt wird.

In einigen Bundesländern wurde zur Reduktion der Belegungszahlen und zur Vermeidung einer starken Fluktuation von Gefangenen zudem zeitweise von der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen abgesehen.

Maßregelvollzug

Auch in den Maßregelvollzugskliniken wurden Besuchsregelungen angewandt, um die Transmission des Corona-Virus zu verhindern. Mit Blick auf die lokale Inzidenz und rechtliche Vorgaben im Verlauf der Pandemie wurden diese regelmäßig angepasst. Soweit möglich, wurde der persönliche Besuch unter Corona-Bedingungen weiter aufrechterhalten (Teststrategie, Maske, Abstand, Desinfektionsmaßnahmen, Glaswände, etc.). Des Weiteren wurde zusätzlich zu den flexiblen Besuchszeiten die Videotelefonie eingeführt. Musste der Besuch aufgrund der pandemischen Lage ausgesetzt werden, erfolgten Kontaktmöglichkeiten über Videotelefonie und zusätzliche kostenlose Telefonanrufe. Darüber hinaus wurden zusätzliche Therapie- und Freizeitangebote innerhalb der Einrichtungen angeboten.

In Mecklenburg-Vorpommern beispielsweise wurden hierzu fachaufsichtliche Weisungen erlassen, die einerseits die infektionshygienischen Maßnahmen umsetzten und andererseits auf die Einrichtungen des Maßregelvollzuges zugeschnittene Regelungen enthielten, um sicherzustellen, dass in die Grundrechte der untergebrachten Personen nur in zulässiger Weise eingegriffen wird. Ziel war es, trotz der Pandemie einen zwar reduzierten, aber regelmäßigen Therapieverlauf zu haben, um den bislang erzielten Therapieerfolg nicht zu gefährden und um die Unterbringung nicht unnötig zu verlängern.

Auch in Schleswig-Holstein stand die Fachaufsicht seit Beginn der Pandemie in engem Austausch mit den Maßregelvollzugseinrichtungen. Ihr wurden Hygienekonzepte sowie umfassende Stellungnahmen der Kliniken über veranlasste Maßnahmen zum Schutz von Personal sowie Patientinnen und Patienten und Konzeptionen für den Fall des Auftretens einer Coronainfektion vorgelegt. Über die Anpassung von Schutzmaßnahmen wird die Fachaufsicht in monatlich in den Einrichtungen stattfindenden Fachaufsichtsbesprechungen informiert. Seit März 2020 sind in der durch die Fachaufsicht geführten Statistik der grundrechtsrelevanten Eingriffe zusätzlich alle coronabedingten Einschränkungen von Vollzugslockerungen und auch die Absonderungen aufgrund einer Corona-Quarantäne erfasst.

Altenheime, Krankenhäuser und Einrichtungen für Menschen mit geistigen o. psychosozialen Behinderungen

Soweit Entscheidungen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie Interessen und Bedürfnisse von pflegebedürftigen Menschen und Menschen mit Behinderung tangierten, wurden in allen Bundesländern im Rahmen der Abwägung stets die besonderen Anliegen dieser Personengruppen berücksichtigt.

In Bayern wurden beispielsweise zum Schutz von Bewohnerinnen und Bewohnern von Einrichtungen der Pflege bzw. für Menschen mit Behinderung Handlungsempfehlungen für ein Besuchskonzept sowie zur sozialen Teilhabe erlassen, um trotz der dynamischen Pandemieentwicklung Kontakte mit Zu- und Angehörigen sowie dem sozialen Umfeld zu ermöglichen. Im Übrigen wurde während der Corona-Pandemie – insbesondere im Hinblick auf Ausgangsbeschränkungen – der Richtervorbehalt beachtet (Art. 104 GG).

Im Land Berlin sahen die Regelungen der Berliner Pflegemaßnahmen-Covid-19-Verordnung (PMCV) zum Schutz von Bewohnenden voll- und teilstationärer Pflegeeinrichtungen vor den Risiken einer SARS-CoV-2-Infektion kontinuierlich vor, dass erforderliche Maßnahmen zum Schutz der Pflegebedürftigen jeweils den gegebenen Umständen und Bedingungen vor Ort anzupassen waren und eine Abwägung des Nutzens der Maßnahmen zum Schutz der Pflegebedürftigen gegenüber möglichen psychosozialen Folgen und einer Verschlimmerung der Pflegebedürftigkeit zu erfolgen hatte. Die PMCV enthielt freiheitseinschränkende Regelungen, deren ausgeprägteste Form zum Höhepunkt der Infektionszahlen Besuchsverbote darstellten. Die Entscheidung, ob und wie ein Besuchsverbot erlassen wurde, wurde von mehreren Akteuren veranlasst und stets auf Notwendigkeit, Angemessenheit und Aktualität geprüft. Ein etwaiges Verbot war nur befristet zulässig, mit Blick auf den höherrangigen Gesundheitsschutz der Bewohnenden zu rechtfertigen und erforderte eine Benachrichtigung der jeweiligen Aufsichtsbehörde. Sobald die hochinfektiöse Phase überschritten war, oblag es ausschließlich dem zuständigen Gesundheitsamt, auf Basis des Infektionsschutzgesetzes (IfSG) Besuchsverbote zu erteilen. Dabei sah die PMCV vor, dass tägliche Mindestbesuchszeiten einzuhalten waren, der Besuch Schwerstkranker und Sterbender nicht beschränkt werden durfte und bestimmten Personengruppen (bspw. Seelsorge, Rechtspflege, rechtliche Betreuung, Personen zur Durchführung medizinisch-pflegerischer Versorgung) stets Zugang zu gewähren war.

Auch im Land Brandenburg wurden für den Bereich der Pflege und Eingliederungshilfe neben den jeweils geltenden Schutzmaßnahmen anlassbezogene Handreichungen mit Auslegungshilfen veröffentlicht, um so eine praxisnahe und die individuellen Bedürfnisse der Bewohnenden sicherstellende Umsetzung der Schutzmaßnahmen in den betroffenen Einrichtungen zu gewährleisten. Die Handreichungen enthielten neben Auslegungshinweisen konkrete Empfehlungen zur Umsetzung von Test- und Impfkonzepten, so etwa die Empfehlung, Besucherinnen und Besucher am Eingang bereits schriftlich auf die jeweils geltende Testpflicht hinzuweisen und bereits in diesem Zusammenhang eine Kontaktperson für die Durchführung von PoC-Antigentests zu benennen, um eine reibungslose Durchführung etwaiger notwendiger Testungen zu gewährleisten.

In den übrigen Bundesländern gab es vergleichbare Regelungen und Maßnahmen.

LoIPR 25

Das Übereinkommen wird in der deutschen Rechtsprechung kontinuierlich zitiert und herangezogen. Über die Rechtsprechungsdatenbank juris sind eine Vielzahl von Gerichtsentscheidungen zu finden, in denen ein deutsches Gericht ausdrücklich auf die Konvention Bezug genommen hat. Es handelt sich dabei auch weiterhin ganz überwiegend um Verfahren in Auslieferungs- oder Abschiebungsfällen, bei denen die Bedingungen im aufnehmenden Staat zu prüfen sind. Die Gerichte verweisen dabei regelmäßig auf die Vorschriften des Übereinkommens.

In Fällen, die die Situation in Deutschland selbst betreffen, werden die im Übereinkommen gewährleisteten Rechte in aller Regel bereits über die Grundrechte des Grundgesetzes und die ebenfalls unmittelbar geltenden Rechte aus der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleistet.

Allgemeine Angaben

LoIPR 26

Gesetzgeberische Tätigkeiten

Die Richtlinie (EU) 2016/800 „über Verfahrensgarantien in Strafverfahren für Kinder, die Verdächtige oder beschuldigte Personen in Strafverfahren sind“, sieht umfassende Rechtsgarantien für junge Beschuldigte vor, die auch im Hinblick auf die Antifolterkonvention von Bedeutung sind. Diese Richtlinie wurde in Deutschland durch zwei im Dezember 2019 in Kraft getretene Gesetze in Bundesrecht umgesetzt: durch das Gesetz zur Stärkung der Verfahrensrechte von Beschuldigten im Jugendstrafverfahren (BGBl. I 2019, S. 2146) mit zahlreichen Änderungen und Ergänzungen des Jugendgerichtsgesetzes und ergänzend durch das Gesetz zur Neuregelung des Rechts der notwendigen Verteidigung (BGBl. I 2019, S. 2128; mit dem vor allem auch die Richtlinie (EU) 2016/1919 „über Prozesskostenhilfe für Verdächtige und beschuldigte Personen in Strafverfahren sowie für gesuchte Personen in Verfahren zur Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls“ umgesetzt wurde, vgl. dazu auch die Ausführungen zu Frage 3).

Mit dem am 19. Dezember 2019 verkündeten **Gesetz zur Regelung des Sozialen Entschädigungsrechts** (BGBl. I S. 2652) wurde als dessen Artikel 1 das Vierzehnte Buch Sozialgesetzbuch – Soziale Entschädigung (SGB XIV) erlassen. Es trat am 1. Januar 2024 in Kraft und regelt das Recht der Sozialen Entschädigung von Grund auf neu. Leistungen umfassen u.a. dauernde Entschädigungsleistungen in Geld, Krankenbehandlung und Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts.

Mit einer verpflichtenden gesetzlichen Grundlage für Traumaambulanzen und einem niedrighwelligen Verfahren für die neuen Leistungen der Schnellen Hilfen soll erreicht werden, dass mehr Betroffene die Leistungen der Sozialen Entschädigung in Anspruch nehmen können. Bereits vor dem Inkrafttreten der Gesamtreform sind ab 1. Januar 2021 die Waisenrenten und die Bestattungskosten erhöht, die Leistungen für Überführungen verbessert und alle Opfer von Gewalttaten in Deutschland, unabhängig von der Staatsangehörigkeit und vom Aufenthaltsstatus, gleichbehandelt worden.

In Bayern ist die Novellierung des Pflege- und Wohnqualitätsgesetzes abgeschlossen. Seit Inkrafttreten des Änderungsgesetzes am 1. August 2023 werden pflegebedürftige Menschen und volljährige Menschen mit Behinderung verstärkt vor Gewalt geschützt. Dies beispielsweise durch die Regelung einer besonderen Anzeigepflicht bei Vorliegen des Verdachts von physischer oder sexualisierter Gewalt sowie der Erforderlichkeit eines Gewaltschutzkonzepts bei Anzeige der Betriebsaufnahme einer stationären Einrichtung.

Das ordnungsrechtliche Berliner Wohnteilhabegesetz (WTG Bln) wurde zum 1. Dezember 2021 neugefasst. Damit wurden für sämtliche betreute gemeinschaftliche Wohnformen nach dem Berliner WTG die Regelungsinhalte zum Schutz vor Missbrauch, Ausbeutung, Gewalt und Diskriminierung hervorgehoben und verbessert. So wurde unter anderem der Schutz vor Missbrauch, Ausbeutung, Gewalt und Diskriminierung im Zweck des Gesetzes nunmehr ausdrücklich benannt und festlegt, dass die Aufsichtsbehörde nun bei jeder Regelprüfung in Einrichtungen die Einhaltung von Anforderungen zur Vorbeugung, zum Auftreten und zur Bekämpfung von freiheitsbeschränkenden Maßnahmen, Missbrauch, Ausbeutung, Gewalt und Diskriminierung prüft.

Mit der zum 1. Januar 2023 in Kraft getretenen Änderung des Wohn- und Teilhabegesetzes werden in NRW der Gewaltschutz in Pflege- und Betreuungseinrichtungen sowie Werkstätten für behinderte Menschen gestärkt. Dazu werden u.a.

- eine zentrale Monitoring- und Beschwerdestelle zur Gewaltprävention, Beobachtung und Beratung im Zusammenhang mit der Durchführung von freiheitsentziehenden Unterbringungen und freiheitsbeschränkenden und freiheitsentziehenden Maßnahmen eingerichtet.
- die staatlichen Prüfungen verbessert (Präzisierung der Aufgaben der Bezirksregierungen, stichprobenmäßige Vor-Ort-Prüfung auch durch die Bezirksregierungen, „Über-Kreuz-Prüfungen“, Regelungen zum Berichtswesen),
- in Werkstätten für behinderte Menschen eine kombinierte kommunale und staatliche Aufsicht eingeführt.

Rechtsprechung des BVerfG

Neben der Entscheidung des BVerfG zur Fixierung (vgl. die Ausführungen zu Frage 14 und 17) gab es u.a. zwei für den Justizvollzug relevante Entscheidungen: Die Entscheidung vom 23. September 2020 (2 BvR 1810/19) zur Durchsuchung mit Entkleidung beim Besuch und die Entscheidung vom 22. Juli 2022 (2 BvR 1630/21) zur Entkleidung während der Durchführung von Urinkontrollen. Das BVerfG hat jeweils Verfassungsbeschwerden von Inhaftierten wegen Verletzung ihrer Rechte aus Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG stattgegeben und die Sachen an die Fachgerichte zurückverwiesen.

Internationale Aktivitäten der Bundesregierung zum Thema Folter seit 2019

- Förderung von Projekten zum Thema Folterprävention, u.a. in den Ländern Ägypten, DR Kongo, Israel, Jordanien, Kenia, Kirgistan, Moldau, Peru, Philippinen, Ruanda, Russland, Syrien, Tunesien, Türkei, Ukraine und Ungarn, insbesondere Unterstützung von NROs bei ihrer Arbeit für/mit Folteropfer(n).
- Finanzieller Beitrag zum „VN-Treuhandfonds für Folteropfer“ und „VN-Fund zur Folterprävention“ mit 1,1 Mio. Euro in 2019, 560.000 Euro in 2020 und 543.000 Euro in 2021.
- Initiierung/Unterstützung von VN Resolutionen zum Thema Folter: Die EU und ihre Mitgliedstaaten sind Gründungsmitglieder der im Herbst 2017 ins Leben gerufenen „Global Alliance for Torture Free Trade“. Ziel der Initiative ist es, nach dem Vorbild der EU-Anti-Folter-Verordnung ein verbindliches internationales Rechtsinstrument zur Regulierung des Handels mit Gütern zu etablieren, die zu Folterzwecken oder zur Vollstreckung der Todesstrafe eingesetzt werden könnten. Bei der 73. Generalversammlung der Vereinten Nationen wurde die von der Allianz initiierte Resolution (A/73/L.94) im Juni 2019 mit großer Mehrheit angenommen. Im August 2021 hat eine internationale Gruppe von Expertinnen und Experten, in der auch die Bundesregierung vertreten ist, ihre Arbeit aufgenommen und im Mai 2022 einen Bericht zum Anwendungsbereich gemeinsamer internationaler Standards veröffentlicht. Auch das Ministerkomitee des Europarats hat am 31. März 2021 eine entsprechende, mit Beteiligung der Bundesregierung formulierte Empfehlung angenommen.