

Bericht

an die deutsche Bundesregierung über den Besuch des Europäischen Ausschusses zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT) in Deutschland

vom 4. bis 7. September 2023

Die deutsche Bundesregierung hat die Veröffentlichung dieses Berichts und seiner Antwort beantragt. Die Antwort der Regierung ist in Dokument CPT/Inf (2024) 15 wiedergegeben.

Straßburg, den 4. April 2024

Der ursprüngliche Bericht wurde vom CPT in englischer Sprache angenommen. Bei dem vorliegenden Dokument handelt es sich um eine von der deutschen Regierung zur Verfügung gestellte Übersetzung.

Inhalt

ZUSAMMENFASSUNG	3
I. EINLEITUNG.....	4
A. Der Besuch, der Bericht und die Folgemaßnahmen	4
B. Von der Delegation geführte Gespräche und entgegengebrachte Zusammenarbeit.....	5
II. WÄHREND DES BESUCHS FESTGESTELLTE TATSACHEN UND VORGESCHLAGENE MASSNAHMEN	6
A. Die Abschiebungsmaßnahme: Vorbereitung und Verlauf	6
1. Vorbemerkung.....	6
2. Schutzvorkehrungen im Zusammenhang mit Abschiebungen	9
a. Schutz vor Zurückweisung	9
b. Rechtzeitige Benachrichtigung über die Abschiebung und Vorbereitung der Rückkehr.....	11
c. Das Recht auf Benachrichtigung Dritter.....	13
d. Zugang zu einer Rechtsanwältin bzw. einem Rechtsanwalt	15
e. Ärztliche Untersuchung und Flugreisetauglichkeitsbescheinigung.....	15
f. Aufklärung über Rechte.....	19
3. Verlauf der Abschiebungsmaßnahme.....	19
4. Anwendung von Gewalt und Zwangsmitteln	23
5. Beschwerdeverfahren und Überwachungsmechanismus	26

ZUSAMMENFASSUNG

Der Bericht des Ausschusses zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (*European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, CPT) über seinen Ad-hoc-Besuch in Deutschland im September 2023 befasst sich mit der Behandlung ausländischer Staatsangehöriger, denen auf aufenthaltsrechtlicher Grundlage die Freiheit entzogen wird. Er betrachtet auch die Schutzvorkehrungen, die im Zusammenhang mit ihrer Abschiebung getroffen werden. Die CPT-Delegation hat eine gemeinsame Rückführungsaktion (*Joint Return Operation*, JRO) beobachtet, die am 5. September 2023 auf dem Luftweg von Deutschland über Zypern nach Pakistan stattfand und von der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex) unterstützt wurde. Der Ausschuss hat alle Phasen der Abschiebungsmaßnahme einschließlich der Vorbereitungen und des Flugs nach Pakistan beobachtet. Im Rahmen dieser gemeinsamen Rückführungsaktion wurden 51 rückzuführende Personen (darunter 38 aus Deutschland) an die pakistanischen Behörden in Islamabad übergeben.

Den CPT haben keinerlei Vorwürfe von den aus Deutschland nach Pakistan abgeschobenen Personen hinsichtlich einer Misshandlung durch Bedienstete der Polizei- oder Ausländerbehörden der verschiedenen Bundesländer oder durch Begleitkräfte der Bundespolizei erreicht. Vielmehr war die Abschiebungsmaßnahme gut vorbereitet und wurde durchweg professionell durchgeführt. Die Rückzuführenden wurden respektvoll behandelt.

Nichtsdestotrotz ist der CPT der Auffassung, dass die Verfahrensgarantien gegen Zurückweisung weiter verstärkt werden sollten, um zu verhindern, dass Personen in ein Land gebracht werden, in dem ihnen eine konkrete Misshandlungsgefahr droht. Hierzu müssen Verfahren entwickelt werden, mit denen sichergestellt wird, dass rückzuführende Personen keine Unterlagen mit potentiell kompromittierenden, die eigene Person betreffenden Informationen bei sich tragen. Außerdem wäre die Förderung eines unabhängigen Überwachungssystems für die Zeit nach der Rückführung hilfreich. Ausländische Staatsangehörige in Abschiebungshaft sollten mindestens eine Woche vor ihrer bevorstehenden Abschiebung über diese informiert werden, wie es gesetzlich vorgesehen ist, in der Praxis aber nicht immer eingehalten wird. Rückzuführende Personen, die am Tag ihrer Abschiebung ergriffen werden, sollten Gelegenheit und ausreichend Zeit erhalten, die notwendigen Personen zu benachrichtigen, ihre persönlichen Gegenstände zusammenzupacken und die notwendigen Vorkehrungen zur Vorbereitung auf ihre Abreise und zur Organisation ihrer Rückkehr zu treffen.

Darüber hinaus bedarf es zusätzlicher Maßnahmen, um zu garantieren, dass alle rückzuführenden Personen von Beginn ihrer Freiheitsentziehung an tatsächlich in den Genuss grundlegender Schutzvorkehrungen gegen Misshandlung kommen und dass sie systematisch und vollumfänglich über ihre Rechte informiert werden. Hierzu zählt die Überarbeitung der Bedingungen, die für den Zugang kurzzeitig festgehaltener Personen zu einem Telefon ab dem Moment ihrer Ergreifung gelten (unter anderem sollte ihnen der Zugang zu ihren Mobiltelefonen gewährt werden), um es allen Rückzuführenden zu ermöglichen, eine dritte Person ihrer Wahl über ihre Freiheitsentziehung und ihre Abschiebung zu informieren und ihr Recht auf Zugang zu einer Rechtsanwältin bzw. einem Rechtsanwalt wirksam auszuüben. Der CPT fordert auch, dass alle rückzuführenden Personen vor der Abschiebungsmaßnahme systematisch einer klinischen Untersuchung des Körpers durch einen Arzt oder eine Ärztin unterzogen werden und eine Flugreisetauglichkeitsbescheinigung ausgestellt bekommen, was eine weitere Anpassung der verschiedenen Vorgehen auf Länderebene erforderlich macht. Darüber hinaus sollten die Verfahren zur Sicherung der Unabhängigkeit der beauftragten Ärztinnen und Ärzte, der Einhaltung der ärztlichen Schweigepflicht und der Weiterbehandlung rückzuführender Personen weiter verbessert werden.

Die deutschen Leitlinien und internen Bestimmungen zum Einsatz von Gewalt und Zwangsmitteln spiegeln die diesbezügliche Position des CPT vollumfänglich wider. Der Ausschuss begrüßt darüber hinaus das professionelle Verhalten aller Begleitkräfte, dem individuelle Risikobewertungen und ein deeskalierender Umgang mit den rückzuführenden Personen zugrunde lag. Allerdings hat der CPT erneut festgestellt, dass die Polizeibehörden der verschiedenen deutschen Bundesländer und der verschiedenen EU-Mitgliedstaaten, die an von Frontex unterstützten gemeinsamen Rückführungsaktionen teilnehmen, unterschiedliche Ansätze verfolgen, was den Einsatz von Gewalt und Zwangsmitteln angeht. Ein einheitlicheres Vorgehen wäre hier wünschenswert. Deshalb wird Deutschland ermutigt, bei Abschiebungen auf dem Luftweg grundsätzlich sichere Zwangsmittel aus weichen Materialien (z. B. leicht zu öffnende Gurte aus Stoff oder Klett) einzusetzen, sofern Zwangsmittel für erforderlich gehalten werden. Die deutschen Begleitkräfte der Polizei sollten zudem sichtbare Kennzeichnungen tragen, damit sie individuell identifiziert werden können. Das war während dieser gemeinsamen Rückführungsaktionen nicht der Fall. Darüber hinaus sollten die rückzuführenden Personen bei den Durchsuchungen unter vollständiger Entkleidung vor ihrem Rückführungsflug nicht ihre gesamte Kleidung auf einmal ausziehen müssen.

Schließlich ist der CPT der Auffassung, dass das Frontex-Beschwerdeverfahren in der Praxis zugänglicher und wirksamer werden sollte. Hierzu sollten alle rückzuführenden Personen über das Verfahren aufgeklärt werden und Informationsblätter und Beschwerdeformulare ausgehändigt bekommen. Des Weiteren sollten die deutschen Behörden Artikel 8 Abs. 6 der Rückführungsrichtlinie zügig in innerstaatliches Recht umsetzen, indem sie ein unabhängiges und wirksames innerstaatliches System für die Überwachung von Rückführungen schaffen.

I. EINLEITUNG

A. Der Besuch, der Bericht und die Folgemaßnahmen

1. In Übereinstimmung mit Artikel 7 des Europäischen Übereinkommens zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (im Folgenden: das Übereinkommen) führte eine Delegation des CPT vom 4. bis 7. September 2023 einen Besuch in Deutschland durch. Der Besuch war nach Auffassung des Ausschusses „nach den Umständen erforderlich“ (vgl. Artikel 7 Abs. 1 des Übereinkommens).¹

2. Der Zweck des Besuchs bestand in der Prüfung der Behandlung ausländischer Staatsangehöriger, denen auf aufenthaltsrechtlicher Grundlage die Freiheit entzogen wird. Genauso sollten die angewendeten Verfahren und die im Rahmen der Abschiebung gewährten Schutzvorkehrungen geprüft werden. Konkret beobachtete die Delegation die Vorbereitung und den Verlauf einer gemeinsamen Rückführungsaktion, die am 5. September 2023 auf dem Luftweg von Deutschland über Zypern nach Pakistan stattfand. Der Rückführungsflug wurde von Deutschland (organisierender Mitgliedstaat) organisiert. Beteiligt waren Österreich, Zypern und Italien (teilnehmende Mitgliedstaaten) und unterstützt wurde er von der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache (im Folgenden: Frontex).

3. Bei der gemeinsamen Rückführungsaktion von Deutschland nach Pakistan handelte es sich um den zweiten Rückführungsflug aus Deutschland und die siebte Abschiebung auf dem Luftweg, die der CPT seit 2012 beobachtet hat. Der Ausschuss hatte zuvor sechs Besuche durchgeführt, bei denen er zwei nationale und vier gemeinsame Rückführungsaktionen beobachtet hatte, wovon fünf durch Frontex unterstützt worden waren.²

1997 beschrieb der CPT in seinem 7. Allgemeinen Bericht seine Standards bezüglich der Anwendung von Gewalt und Zwangsmitteln im Rahmen von Abschiebungsmaßnahmen.³ In seinem 13. Allgemeinen Bericht aus dem Jahr 2003 stellte der Ausschuss seine Standards bezüglich der Abschiebung ausländischer Staatsangehöriger auf dem Luftweg dar⁴, die anschließend in das Völkerrecht und andere nicht bindende Instrumente wie die 20 Leitlinien zur Frage der erzwungenen Rückkehr des Europarats aus dem Jahr 2005 aufgenommen wurden.⁵

4. Der Besuch wurde von den folgenden Mitgliedern des CPT durchgeführt:

- Nico Hirsch (Delegationsleiter)
- Kristina Pardalos

¹ Laut Erwägungsgrund 82 der Verordnung (EU) 2019/1896 vom 13. November 2019 über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1052/2013 und (EU) 2016/1624 (im Folgenden: die EU-Grenz- und Küstenwache-VO) sollte die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache (im Folgenden: Frontex) vorbehaltlich der Zustimmung des betreffenden EU-Mitgliedstaats dem CPT gestatten, Besuche zur Beobachtung von Rückführungsaktionen vorzunehmen.

² Der Ausschuss hat im Oktober 2012 eine nationale Rückführungsaktion aus dem Vereinigten Königreich (London) nach Sri Lanka (Colombo) beobachtet ([CPT/Inf \(2013\) 14](#)), im Oktober 2013 eine gemeinsame Rückführungsaktion aus den Niederlanden (Rotterdam) nach Nigeria (Lagos) ([CPT/Inf \(2015\) 14](#)), im Dezember 2015 eine gemeinsame Rückführungsaktion aus Italien (Rom) nach Nigeria (Lagos) ([CPT/Inf \(2016\) 33](#)), im Februar 2016 eine gemeinsame Rückführungsaktion aus Spanien (Madrid) nach Kolumbien (Bogotá) und in die Dominikanische Republik (Santo Domingo) ([CPT/Inf \(2016\) 35](#)), im August 2018 eine nationale Rückführungsaktion aus Deutschland (München) nach Afghanistan (Kabul) ([CPT/Inf \(2019\) 14](#)) und im November 2022 eine gemeinsame Rückführungsaktion aus Belgien (Brüssel) über Zypern (Larnaka) in die Demokratische Republik Kongo (Kinshasa) ([CPT/Inf \(2023\) 20](#) und [CPT/Inf \(2023\) 18](#)). Bis 2012 hatte der CPT mehrere Abschiebungen auf dem Luftweg mit Blick auf die Behandlung von Personen, denen auf aufenthaltsrechtlicher Grundlage die Freiheit entzogen worden war, geprüft.

³ [CPT/Inf \(97\) 10](#), Rdnrn. 24 bis 36.

⁴ [CPT/Inf \(2003\) 35](#), Rdnrn. 27 bis 45.

⁵ Ministerkomitee des Europarats, 20 Leitlinien zur Frage der erzwungenen Rückkehr ([Twenty Guidelines on Forced Return](#)), angenommen am 4. Mai 2005.

Unterstützt wurden sie von Sebastian Rietz vom CPT-Sekretariat und dem Sachverständigen Cyrille Orizet, Psychiater am Hôpital européen Georges-Pompidou in Paris (Frankreich), sowie der Dolmetscherin Veronika Gruber und dem Dolmetscher Javed Stanekzai.

5. Der Bericht über den Besuch wurde vom CPT bei seiner 112. Tagung vom 6. bis 10. November 2023 angenommen und den deutschen Behörden am 14. November 2023 übermittelt. Die verschiedenen Empfehlungen, Kommentare und Auskunftersuchen des Ausschusses sind in dem vorliegenden Bericht in Fettdruck dargestellt. Der CPT ersucht die deutschen Behörden, innerhalb von drei Monaten umfassend Stellung zu den Maßnahmen zu nehmen, die sie zur Umsetzung der Empfehlungen des Ausschusses ergriffen haben, und auf die in diesem Bericht enthaltenen Kommentare und Auskunftersuchen einzugehen.

Der CPT möchte die deutschen Behörden darüber hinaus ermutigen, den Bericht auch Frontex und den anderen teilnehmenden Mitgliedstaaten zur Kenntnis zu geben.

B. Von der Delegation geführte Gespräche und entgegengebrachte Zusammenarbeit

6. Am Abend vor dem Besuch kam die Delegation mit Vertreterinnen und Vertretern des Bundesministeriums des Innern und für Heimat, der Bundespolizei, der Berliner Senatsverwaltung für Inneres und Sport, der Berliner Polizei und der Zentralen Ausländerbehörde des Landes Brandenburg zusammen. Außerdem fanden vor dem Besuch Konsultationen mit Vertreterinnen und Vertretern der Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter (Nationaler Präventionsmechanismus), dem Forum Abschiebungsbeobachtung Berlin-Brandenburg (FABB) und dem Frontex-Pool von Rückkehrbeobachtern statt.

7. Die Zusammenarbeit mit den deutschen Stellen, insbesondere der Bundespolizei, war hervorragend.⁶ Die Delegation erhielt zügig Zugang zu allen Orten der Freiheitsentziehung, die sie besuchen wollte (namentlich die Sammelstelle in Brandenburg und die für die Abschiebungsmaßnahme genutzten Flughafeneinrichtungen, Fahrzeuge und das Flugzeug). Außerdem erhielt sie vollständigen Zugang zu allen zur Durchführung ihrer Aufgaben erforderlichen Informationen und konnte mit Personen, denen die Freiheit entzogen wurde, vertraulich sprechen.⁷

Der CPT möchte außerdem seinen Dank für die Unterstützung zum Ausdruck bringen, die seine Delegation während des Besuchs von der Bundespolizei, konkret Referat 25 des Bundespolizeipräsidiums und der Bundespolizeiinspektion Flughafen Berlin/Brandenburg, sowie von der Verbindungsbeamtin des Bundesministeriums der Justiz, Sigrid Jacoby, und ihrem Team erhalten hat.

⁶ Der Ausschuss möchte zu Protokoll geben, dass auch die Zusammenarbeit der Delegation mit den drei anderen nationalen Begleiteams und den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern von Frontex hervorragend war.

⁷ Es kam zu einer einzigen Ausnahme, als ein Polizeibeamter des Bundeslands Bremen den Delegationsmitgliedern den Zugang zu einer rückzuführenden Person, die am zentralen Sammelpunkt am Flughafen Berlin/Brandenburg in einem Transportfahrzeug festgehalten wurde, verweigerte, weil er keine Kenntnis von dem Mandat des CPT hatte. Die Delegation hatte später Gelegenheit, im Wartebereich am Terminal mit der Person zu sprechen.

II. WÄHREND DES BESUCHS FESTGESTELLTE TATSACHEN UND VORGESCHLAGENE MASSNAHMEN

A. Die Abschiebungsmaßnahme: Vorbereitung und Verlauf

1. Vorbemerkung

8. Als einer der Hauptzufluchtsorte für Geflüchtete, Asylsuchende und Migrantinnen bzw. Migranten hat Deutschland in den vergangenen zehn Jahren die höchste Anzahl an Asylsuchenden in der Europäischen Union (EU) aufgenommen.⁸ Seit 2015 hat das Land verschiedene Initiativen und einschränkende Maßnahmen durchgeführt, um die Anzahl der ausländischen Staatsangehörigen, die ohne die erforderlichen Unterlagen in die Bundesrepublik einreisen und dort bleiben, zu verringern und die Anzahl der Abschiebungen zu erhöhen. Heute zählt Deutschland in Europa zu den Ländern, die die meisten Abschiebungen ausländischer Staatsangehöriger durchführen.

Laut den Daten, die die deutschen Behörden mit Schreiben vom 10. Oktober 2023 vorgelegt haben, hat Deutschland 2022 137 Charterflüge durchgeführt. Insgesamt hat das Land 10.917 ausländische Staatsangehörige abgeschoben (davon 5.047 per Charterflug).⁹ In den ersten acht Monaten des Jahres 2023 wurden 129 Charterflüge¹⁰ organisiert und 8.704 Personen (davon 3.790 per Charterflug) aus Deutschland abgeschoben.

9. Darüber hinaus hat Frontex in den letzten Jahren die Unterstützung für die EU-Mitgliedstaaten bei der Abschiebung von ausländischen Staatsangehörigen in ihre Herkunftsländer verstärkt, sowohl bei Rückführungsaktionen als auch bei freiwilliger Rückkehr. Angaben der Agentur zufolge wurden 2022 über 15.000 Personen mit Unterstützung von Frontex abgeschoben (darunter etwa 9.200 per Charterflug).¹¹ Konkret hat Frontex 287 Rückführungsaktionen per Charterflug, davon 38 gemeinsame Rückführungsaktionen, 178 nationale Rückführungsaktionen und 71 Sammelrückkehraktionen, unterstützt.¹²

10. Abschiebungen aus Deutschland nach Pakistan finden auf der Grundlage des multilateralen Rückübernahmeabkommens statt, das zwischen der EU und Pakistan abgeschlossen wurde und am 1. Dezember 2010 in Kraft trat.¹³ Von 2020 bis 2022 haben die deutschen Behörden 1.094 pakistanische Staatsangehörige abgeschoben; von Januar bis August 2023 wurden 117 Personen nach Pakistan abgeschoben.

11. Der allgemeine Rechtsrahmen für die Abschiebung ausländischer Staatsangehöriger aus Deutschland hat sich seit dem Besuch des CPT im Jahr 2018 nicht geändert und ist in den einschlägigen Bestimmungen des Aufenthaltsgesetzes geregelt.¹⁴ Es wird daran erinnert, dass die

⁸ Siehe Eurostat, [Asylbewerber und erstmalige Asylbewerber – jährliche aggregierte Daten](#).

⁹ Die Zahlen ähneln jenen aus dem Jahr 2020, als Deutschland 147 Charterflüge organisiert und 9.076 ausländische Staatsangehörige abgeschoben hat (davon 4.903 per Charterflug), sowie denen aus dem Jahr 2021, in dem 187 Charterflüge durchgeführt und 10.461 Personen abgeschoben wurden (davon 6.035 per Charterflug).

¹⁰ Davon 63 gemeinsame Rückführungsaktionen, 50 nationale Rückführungsaktionen (davon 41 ohne Unterstützung durch Frontex) und 16 Sammelrückkehraktionen. Darüber hinaus wurden 28 Charterflüge im Rahmen der Dublin-Verordnung organisiert, siehe Verordnung (EU) Nr. 604/2013 vom 26. Juni 2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist (Neufassung).

¹¹ Ferner hat Frontex 2022 die freiwillige Rückkehr von rund 9.800 Personen unterstützt.

¹² Frontex, European Centre for Returns Division, *Frontex evaluation reports – Returns in the 1st half of 2022* ([Ref. Ares\(2022\)8221978](#)) und *Returns in the 2nd half of 2022* ([Ref. Ares\(2023\)3564110](#)), sowie Frontex, *Observations to Return Operations conducted in the 1st half of 2022 by the Fundamental Rights Officer* ([Ref. Ares\(2022\)6140560](#)) und *Observations to Return Operations conducted in the 2nd half of 2022 by the Fundamental Rights Officer* ([Reg. FRO/JOGR/2023](#)). Die EU-Grenz- und Küstenwache-VO und ein Überblick über die Beteiligung von Frontex an Rückführungen sind auch auf der [Website](#) der Agentur zu finden.

¹³ Amtsblatt der Europäischen Union, ABI L 287, 4. November 2010, S. 52-67.

¹⁴ § 57 f. des Gesetzes über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im

Ausländerbehörden der verschiedenen Bundesländer dafür zuständig sind, eine so genannte Abschiebungsandrohung zu erlassen – eine schriftliche Mitteilung über die beabsichtigte Abschiebung einer bzw. eines ausländischen Staatsangehörigen –, wenn die betreffende Person zur Ausreise aus dem Bundesgebiet verpflichtet ist; ferner sind sie für die Durchführung der Abschiebung zuständig, sofern die Person vollziehbar ausreisepflichtig ist.¹⁵

Je nach Bundesland sind die zuständigen Polizei- und/oder Ausländerbehörden gemeinsam mit der Bundespolizei, die für die Durchführung der meisten Abschiebungen ausländischer Staatsangehöriger in Form von Rückführungsflügen verantwortlich ist, für die Vollziehung der Ausreisepflicht zuständig.¹⁶

12. In den letzten Jahren haben sich einige Bundesländer jedoch dafür entschieden, Abschiebungen auf dem Luftweg vermehrt selbst durchzuführen. In diesem Zusammenhang ist es erwähnenswert, dass die Aufgabe der Begleitung während der Flugphase in Baden-Württemberg und Bayern auf privates Sicherheitspersonal der Firma „Air Bulgaria“ übertragen wurde, die diesbezüglich ein Ausschreibungsverfahren gewonnen hatte.¹⁷

Der CPT erbittet Informationen darüber, wie die deutschen Behörden bei Abschiebungen auf dem Luftweg, die durch die Landesbehörden allein durchgeführt werden, die Aufsicht über das Personal der privaten Sicherheitsfirmen ausüben und wie eine wirksame Überwachung dieser Flüge sichergestellt wird. Der Ausschuss erbittet ferner detaillierte Informationen darüber, wie die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der privaten Sicherheitsfirma, die Rückführungsflüge durchführen, geschult werden.

13. Der Besuch im September 2023 bot keine Gelegenheit für eine eingehendere Prüfung des Themas aufenthaltsrechtliche Freiheitsentziehung¹⁸, und konkret der Abschiebungshaft und des Ausreisegewahrsams.¹⁹ Je nach Politik der jeweiligen Landesbehörden kann in Deutschland Abschiebungshaft oder Ausreisegewahrsam verhängt werden. Der CPT nimmt zur Kenntnis, dass sich mehrere Bundesländer gegen die Verhängung von Haft im Zusammenhang mit Abschiebungsverfahren entschieden haben, was positiv ist.

Die Vorschriften in Bezug auf die aufenthaltsrechtliche Freiheitsentziehung haben sich seit dem Besuch des CPT im Jahr 2018 teilweise geändert.²⁰ Vor allem ist mittlerweile das kurzzeitige Festhalten abzuschiebender Personen durch die zuständigen, die Ausreisepflicht vollziehenden Landesbehörden ausdrücklich im Aufenthaltsgesetz geregelt. Die neue Bestimmung schafft damit eine rechtliche Grundlage für die Praxis des kurzzeitigen Festhaltens von Personen im Rahmen ihrer Abschiebung ohne konkreten Gerichtsbeschluss. Dies unterscheidet sich von der Abschiebungshaft und dem Ausreisegewahrsam, die jeweils der richterlichen Anordnung bedürfen.²¹

Bundesgebiet (AufenthG).

¹⁵ §§ 50 und 58 Abs. 2 AufenthG. Grundsätzlich wird eine Frist für die freiwillige Ausreise eingeräumt.

¹⁶ § 71 Abs. 1, 3 und 5 AufenthG.

¹⁷ Siehe den [Jahresbericht 2022](#) der Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter, S. 85. Dies ist gemäß den internen Bestimmungen über die Rückführung ausländischer Staatsangehöriger auf dem Luftweg (Best Rück Luft) auch als Möglichkeit vorgesehen, siehe Fußnote 22.

¹⁸ Es gibt in Deutschland derzeit elf spezielle Einrichtungen für die langfristige aufenthaltsrechtliche Freiheitsentziehung, eine Polizeigewahrsamseinrichtung und sechs Gewahrsamseinrichtungen an Flughäfen mit insgesamt 782 Haftplätzen für mittelfristige Freiheitsentziehungen. Keiner der aus Berlin und Brandenburg rückgeführten Personen wurde vor ihrer Abschiebung die Freiheit entzogen.

¹⁹ § 62 AufenthG sieht zwei Formen der Abschiebungshaft vor: Vorbereitungshaft und Sicherungshaft; § 62b AufenthG regelt die Möglichkeit der Verhängung von Ausreisegewahrsam.

²⁰ Es wird auf die Beschreibung des gesetzlichen Rahmens der aufenthaltsrechtlichen Freiheitsentziehung im Bericht über den Besuch des CPT im Jahr 2018 ([CPT/Inf \(2019\) 14](#), Rdnr. 62) verwiesen. Mit dem Geordnete-Rückkehr-Gesetz von 2019, das die Anzahl der Rückführungen erhöhen sollte, wurden einige Änderungen in das deutsche Ausländer- und Asylrecht und konkret eine neue Form der aufenthaltsrechtlichen Freiheitsentziehung eingeführt, nämlich die Mitwirkungshaft gemäß § 62 Abs. 6 AufenthG und die Zurückweisungshaft gemäß § 15 Abs. 5 AufenthG.

²¹ Nach § 58 Abs. 4 AufenthG ist ein solches kurzzeitiges Festhalten für die Verbringung der ausländischen Staatsangehörigen zum Flughafen oder zu einem Grenzübergang erlaubt, muss aber auf das zur Durchführung der Abschiebung unvermeidliche Maß beschränkt werden.

14. Was die anwendbaren EU-Regelungen angeht, ist Deutschland durch die EU-Rückführungsrichtlinie gebunden.²² Darüber hinaus wird die Abschiebungsmaßnahme gemäß den internen Bestimmungen über die Rückführung ausländischer Staatsangehöriger auf dem Luftweg (Best Rück Luft)²³ und dem Frontex-Umsetzungsplan für diese gemeinsame Rückführungsaktion im Einklang mit der entsprechenden innerstaatlichen Gesetzgebung sowie dem anwendbaren EU- und Völkerrecht durchgeführt; einschlägige Standards und Leitlinien sind ebenfalls zu berücksichtigen.²⁴

Neben ihren rechtlichen Verpflichtungen nach dem deutschen Recht müssen sich alle Bundespolizeibediensteten, die an einer von Frontex unterstützten gemeinsamen Rückführungsaktion beteiligt sind, auch an den überarbeiteten Frontex-Verhaltenskodex für Rückführungsaktionen und von Frontex koordinierte und organisierte Rückführungseinsätze halten.²⁵ Es wird auf die Gemeinsamen Leitlinien für Sicherheitsvorschriften bei gemeinsamen Rückführungen auf dem Luftweg (Anlage zur Entscheidung 2004/573/EG des Rates)²⁶, Richtlinie 2003/110/EG des Rates²⁷, das Frontex-Handbuch für von Frontex koordinierte gemeinsame Rückführungsaktionen auf dem Luftweg und das „Rückkehr-Handbuch“ (Anlage zur Empfehlung (EU) 2017/2338 der Kommission)²⁸ verwiesen.

Darüber hinaus gilt während der Flugphase der Abschiebungsmaßnahme das Tokioter Abkommen²⁹ für alle Sicherungs- und Sicherheitsmaßnahmen an Bord des Flugzeugs.

15. Die CPT-Delegation hat die folgenden Phasen der Abschiebungsmaßnahme beobachtet: die Versammlung der rückzuführenden pakistanischen Staatsangehörigen an der Sammelstelle in Brandenburg (organisierendes Bundesland) sowie am zentralen Sammelpunkt am Flughafen Berlin/Brandenburg; die Übergabe der Rückzuführenden an die Bundespolizei; die Vorflugphase am Flughafen; das Boarding der Rückzuführenden aus Deutschland sowie aus Österreich und Italien; die Flugphase nach Pakistan einschließlich der Zwischenlandung in Zypern, wo weitere rückzuführende Personen und Begleitkräfte zustiegen; und die physische Übergabe aller Rückzuführenden an die pakistanischen Behörden in Islamabad.

16. Laut Informationen, die Frontex dem CPT im Juli 2023 zur Verfügung gestellt hat, hatten die an der gemeinsamen Rückführungsaktion teilnehmenden EU-Mitgliedstaaten ein konkretes Interesse an der Abschiebung von 73 pakistanischen Staatsangehörigen bekundet (darunter 50 aus Deutschland, zehn aus Österreich, zehn aus Zypern und drei aus Italien). Am Tag der gemeinsamen Rückführungsaktion wurden 51 Personen tatsächlich nach Pakistan abgeschoben (darunter 38 aus Deutschland, zwei aus Österreich, zehn aus Zypern und eine aus Italien). Die aus Deutschland abgeschobenen Personen waren allesamt vollziehbar ausreisepflichtige alleinstehende Männer.

²² Richtlinie 2008/115/EG vom 16. Dezember 2008 über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger (im Folgenden: Rückführungsrichtlinie).

²³ Bestimmungen über die Rückführung ausländischer Staatsangehöriger auf dem Luftweg (Best Rück Luft), Stand 17. Oktober 2016. Die Bestimmungen werden derzeit überarbeitet.

²⁴ Ein Überblick über das geltende Völker- und EU-Recht, einschließlich der einschlägigen Standards und Leitlinien, findet sich im Anhang des Frontex-Verhaltenskodex für Rückführungsaktionen und von Frontex koordinierte und organisierte Rückführungseinsätze. Hierzu zählen insbesondere die einschlägigen CPT-Standards zum Thema sowie die oben genannten „20 Leitlinien zur Frage der erzwungenen Rückkehr“.

²⁵ Darüber hinaus sind auch die ergänzenden Hinweise des Bundesministeriums des Innern (B 2 – 21005/22 vom 8. November 2013) zu beachten.

²⁶ Entscheidung 2004/573/EG des Rates vom 29. April 2004 betreffend die Organisation von Sammelflügen zur Rückführung von Drittstaatsangehörigen, die individuellen Rückführungsmaßnahmen unterliegen, aus dem Hoheitsgebiet von zwei oder mehr Mitgliedstaaten.

²⁷ Artikel 7 Abs. 1 der Richtlinie 2003/110/EG des Rates vom 25. November 2003 über die Unterstützung bei der Durchbeförderung im Rahmen von Rückführungsmaßnahmen auf dem Luftweg.

²⁸ Empfehlung (EU) 2017/2338 der Kommission vom 16. November 2017 für ein gemeinsames „Rückkehr-Handbuch“, das von den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten bei der Durchführung rückkehrbezogener Aufgaben heranzuziehen ist.

²⁹ Artikel 6 des Abkommens über strafbare und bestimmte andere an Bord von Luftfahrzeugen begangene Handlungen (Tokioter Abkommen), unterzeichnet am 14. September 1963.

Die Liste der aus Deutschland abzuschubenden Personen umfasste ursprünglich 100 Personen. Den meisten dieser Personen wurde nicht die Freiheit entzogen und es war geplant, dass die zuständigen Polizei- und/oder Ausländerbehörden sie am Morgen des 5. September 2023 ergreifen und abholen. Letzten Endes wurden nur 38 Personen aus Deutschland abgeschoben, wovon 25 vor der Aktion die Freiheit entzogen worden war.³⁰

17. Diese 51 Personen wurden von insgesamt 131 Begleitkräften der Polizei aus den vier an der gemeinsamen Rückführungsaktion teilnehmenden Ländern begleitet, darunter 93 aus Deutschland sowie drei Rückführungsbegleitkräfte (*Forced Return Escort and Support Officers* (FRESOs)) des Frontex Standing Corps (hiervon war eine Person für Österreich im Einsatz und zwei für Zypern). Drei Vertreterinnen bzw. Vertreter des Bundespolizeipräsidiums, ein Vertreter der österreichischen Bundesagentur für Betreuungs- und Unterstützungsleistungen, ein Frontex-Vertreter, ein Arzt, ein Sanitäter und ein Dolmetscher befanden sich ebenfalls an Bord.

Neben der CPT-Delegation befanden sich an Bord des Flugzeugs weitere Beobachter, darunter zwei Rückkehrbeobachter aus dem Frontex-Pool (angefordert von Deutschland zur Beobachtung der Abschiebungsmaßnahme im Auftrag von Deutschland) und eine Menschenrechtsbeobachterin aus Österreich. Darüber hinaus beobachtete ein Abschiebungsbeobachter des „Forums Abschiebungsbeobachtung Berlin-Brandenburg“ die Vorflugphase in Deutschland.

18. Zunächst möchte der CPT betonen, dass seine Delegation keinerlei Vorwürfe von den aus Deutschland nach Pakistan abgeschobenen Personen hinsichtlich einer Misshandlung durch Bedienstete der Polizei- oder Ausländerbehörden der verschiedenen Bundesländer oder durch Begleitkräfte der Bundespolizei erreicht haben. Vielmehr war die von Brandenburg mit Hilfe der Bundespolizei organisierte gemeinsame Rückführungsaktion vom 5. September 2023 gut vorbereitet und wurde professionell und auf ruhige Art und Weise durchgeführt. Insgesamt hat der Ausschuss einen positiven Eindruck von dem Verlauf der Abschiebungsmaßnahme gewonnen. Die aus Deutschland nach Pakistan abgeschobenen Personen wurden respekt- und würdevoll behandelt.

2. Schutzvorkehrungen im Zusammenhang mit Abschiebungen

19. In seinem 7. Allgemeinen Bericht³¹ hat der Ausschuss die Schutzvorkehrungen beschrieben, die allen ausländischen Staatsangehörigen, denen auf aufenthaltsrechtlicher Grundlage die Freiheit entzogen wird, zugutekommen sollten. Dies umfasst konkrete Schutzvorkehrungen gegen Zurückweisung und wirksame Verfahren für die rechtzeitige Benachrichtigung der betroffenen Personen und deren Vorbereitung auf ihre bevorstehende Abschiebung, wodurch die Gefahr einer Misshandlung während und nach der Abschiebung verringert werden soll.

Der CPT erinnert auch daran, dass ausländische Staatsangehörige, die angesichts ihrer Abschiebung von der Polizei ergriffen wurden, von Beginn ihrer Freiheitsentziehung an in den Genuss grundlegender Schutzvorkehrungen gegen Misshandlung während ihrer Freiheitsentziehung kommen sollten; dies umfasst insbesondere ihr Recht, eine Angehörige bzw. einen Angehörigen oder eine dritte Person über ihre Freiheitsentziehung und die bevorstehende Abschiebung zu informieren, ihr Recht auf Zugang zu einer Rechtsanwältin bzw. einem Rechtsanwalt und einer Ärztin bzw. einem Arzt (insbesondere im Rahmen einer Flugreisetauglichkeitsuntersuchung) und ihr Recht auf systematische und vollumfängliche Unterrichtung über ihre Rechte und die auf sie anwendbaren Verfahren, ggf. mit Hilfe einer qualifizierten Dolmetscherin bzw. eines qualifizierten Dolmetschers.

³⁰ Eine Person aus Baden-Württemberg, zwei Personen aus Bayern und drei aus Sachsen waren in Abschiebungshaft untergebracht; zwei Personen aus Bayern, zwei aus Hessen, eine aus Niedersachsen, eine aus Rheinland-Pfalz und zwei aus Sachsen waren im Ausreisegewahrsam untergebracht. Darüber hinaus befanden sich sechs Personen in Abschiebungshaft unter Verantwortung der Bundespolizei und fünf ausländische Staatsangehörige aus Baden-Württemberg, Bayern, Nordrhein-Westfalen und Sachsen waren in einer Justizvollzugsanstalt untergebracht.

³¹ [CPT/Inf \(97\) 10](#), Rdnrn. 24 bis 36.

a. Schutz vor Zurückweisung

20. Der CPT hat sich stets dafür eingesetzt, dass die Verfahrensgarantien gegen Zurückweisung für Personen, denen die Freiheit entzogen wird, verstärkt werden müssen, um Verstöße gegen Artikel 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention zu verhindern. Nach der gefestigten Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte kann die Abschiebung einer bzw. eines ausländischen Staatsangehörigen durch einen Staat eine Frage nach Artikel 3 aufwerfen und daher eine Verantwortlichkeit dieses Staates nach der Konvention begründen, wenn gewichtige Gründe für die Annahme bestehen, dass die betreffende Person im Zielland einer tatsächlichen Gefahr von Misshandlung ausgesetzt wäre; unter diesen Umständen ergibt sich aus Artikel 3 eine Verpflichtung, die betreffende Person nicht in dieses Land abzuschieben.³²

Ganz konkret hat der Ausschuss betont, dass der Entscheidungsprozess bezüglich der Abschiebung ausländischer Staatsangehöriger hinreichende Garantien vorsehen sollte, unter anderem in Bezug auf die Zuständigkeit der Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger und die Möglichkeit, gegen eine solche Entscheidung Beschwerde bei einer unabhängigen Stelle einzureichen. Besonders viel Gewicht wurde dem Zugang zu einem vertraulichen, unabhängigen und objektiven Asylverfahren auf der Grundlage einer individuellen Risikobewertung beigemessen. Darüber hinaus sollten die Abschiebungsanordnungen für ausreisepflichtige ausländische Staatsangehörige individuell erteilt werden. Diese sollten zudem die Möglichkeit haben, von den gegen die Abschiebung zur Verfügung stehenden Rechtsbehelfen wirksam Gebrauch zu machen und zwar basierend auf einer individuellen Bewertung des prima-facie-Risikos einer Misshandlung im Falle der Abschiebung.

21. Den Ergebnissen des Besuchs zufolge war es den Personen, die in Deutschland um internationalen Schutz ersuchen wollten, möglich, dies im Rahmen eines vertraulichen, unabhängigen und objektiven Asylverfahrens vor dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge zu tun. Das Bundesamt prüft zunächst, ob die Person die Voraussetzungen für die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft, einen Anspruch auf Asyl oder den subsidiären Schutzstatus erfüllt. Wird der betroffenen Person keine dieser drei Schutzformen zuerkannt, prüft das Bundesamt, ob die Kriterien für ein Abschiebungsverbot erfüllt sind.³³ Nach den einschlägigen Bestimmungen des Aufenthaltsgesetzes darf eine schutzsuchende Person nicht abgeschoben werden, wenn die Abschiebung in das Zielland eine Verletzung der Europäischen Menschenrechtskonvention darstellt, oder wenn in dem Land eine erhebliche konkrete Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit besteht.³⁴

Zurückgewiesene Asylbewerberinnen und -bewerber können innerhalb von zwei Wochen Klage gegen negative Asylentscheidungen einlegen; die Klage hat aufschiebende Wirkung.³⁵ Bei den meisten rückgeführten Personen lag die Ablehnung des Asylantrags bei der Abschiebung jedoch schon mehrere Jahre zurück.

22. Alle 38 pakistanischen Staatsangehörigen hatten eine individuelle Abschiebungsandrohung erhalten, in der sie über ihre Ausreisepflicht informiert wurden.³⁶ Sobald die Frist für die freiwillige Ausreise abgelaufen ist, können die zuständigen Ausländer- und/oder Polizeibehörden die Ausreisepflicht rechtmäßig vollziehen und die betreffenden Personen abschieben (siehe Rdnr. 29).

³² Eine Zusammenfassung der in der Rechtsprechung des Gerichtshofs gefestigten allgemeinen Grundsätze ist in der Rechtssache *Khasanov und Rakhmanov ./. Russland* [Große Kammer], Individualbeschwerden Nrn. 28492/15 und 49975/15, 29. April 2022, Rdnrn. 93-116, zu finden.

³³ § 60 Abs. 5 und 7 AufenthG.

³⁴ Eine erhebliche konkrete Gefahr aus gesundheitlichen Gründen liegt vor bei lebensbedrohlichen oder schwerwiegenden Erkrankungen, die sich durch die Abschiebung wesentlich verschlechtern würden.

³⁵ §§ 74 und 75 Asylgesetz (AsylG) i. V. m. § 67 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO). Ist der Asylantrag jedoch offensichtlich unbegründet oder unzulässig, muss die Klage innerhalb einer Woche erhoben werden und hat keine aufschiebende Wirkung.

³⁶ § 59 AufenthG.

23. Dem Ausschuss wurde mitgeteilt, dass alle ausländischen Staatsangehörigen das Recht haben, gehört zu werden und Informationen über ihre persönliche Situation vorzulegen. So soll sichergestellt werden, dass eine Person nicht in ein Land zurückgebracht wird, bei dem gewichtige Gründe für die Annahme bestehen, dass die betreffende Person dort einer tatsächlichen Gefahr von Misshandlung ausgesetzt wäre. Nach den einschlägigen Bestimmungen des Aufenthaltsgesetzes und der Verwaltungsgerichtsordnung können ausreisepflichtige ausländische Staatsangehörige gegen die Abschiebungsandrohung (oder in bestimmten Fällen gegen die Ausweisungsverfügung oder die Abschiebungsanordnung) innerhalb eines Monats nach Erlass der entsprechenden verwaltungsgerichtlichen Entscheidung Berufung einlegen.³⁷ Darüber hinaus kann die betroffene Person beim zuständigen Verwaltungsgericht einen Antrag auf einstweiligen Rechtsschutz in Form einer einstweiligen Anordnung zur Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung stellen.³⁸

24. Zwei der 38 Personen, die im Rahmen der gemeinsamen Rückführungsaktion nach Pakistan abgeschoben wurden, gaben in ihrer Befragung durch die Delegation an, dass sie Angst hätten, nach Pakistan zurückgebracht zu werden, wo ihnen im Falle der Rückkehr möglicherweise Misshandlung oder Vergeltungsmaßnahmen drohten. Aus der Akte des einen der beiden ergab sich beispielsweise jedoch, dass er nach der Ablehnung seines Asylersantrags und seines erneuten Antrags sowie seines Antrags auf einstweiligen Rechtsschutz alle Rechtsmittel, die gegen seine Abschiebung zur Verfügung standen, erschöpft hatte. In diesem Zusammenhang war es positiv, dass der Leiter der Begleitkräfte von den zuständigen Ausländerbehörden des betreffenden Bundeslandes ausdrücklich eine Bestätigung angefordert hatte, dass die Person tatsächlich abgeschoben werden durfte (siehe auch Rdnr. 45).

Allerdings trug die Person weiterhin ihre Akte und andere einschlägige Unterlagen bei sich, die detaillierte Informationen über ihren Asylantrag, ihre Fluchtgeschichte und ihre politischen Aktivitäten in Deutschland enthielten. Nach einer Intervention von zwei Beobachtern willigten die dieser Person zugeteilten Begleitkräfte der Bundespolizei ein, die Akte und alle Unterlagen, die konkrete personenbezogene Informationen enthielten, die für die betroffene Person eine Gefahr von Misshandlung oder Vergeltungsmaßnahmen nach ihrer Rückkehr nach Pakistan hätten verursachen können, auf Wunsch der betroffenen Person zu zerstören.³⁹ Außerdem erhielt die Person Zugang zu ihrem Mobiltelefon, um alle potentiell kompromittierenden Daten zu löschen.

25. In den internen Bestimmungen über die Rückführung ausländischer Staatsangehöriger auf dem Luftweg (Best Rück Luft) heißt es, dass den zuständigen Ausländerbehörden des Rückkehrlandes gegenüber keine Angaben z. B. zu etwaigen Straftaten oder einem etwaigen Asylantrag der rückgeführten Person zu machen sind. Allerdings scheint es keine Bestimmung in Bezug auf Unterlagen zu geben, die derartige kompromittierende Informationen enthalten könnten.

Der CPT empfiehlt den deutschen Behörden, sicherzustellen, dass es Verfahren gibt, mit denen verhindert werden kann, dass sich Unterlagen mit potentiell kompromittierenden Informationen über den Asylantrag der rückgeführten Person, über von ihr begangene Straftaten oder über ihre politischen Aktivitäten in ihrem Gepäck befinden, es sei denn die Person beantragt dies.

³⁷ § 124 VwGO. Die Berufung hat jedoch keine aufschiebende Wirkung, siehe § 80 Abs. 2 VwGO. Darüber hinaus kann – basierend auf den in § 132 VwGO genannten Gründen – innerhalb eines Monats Revision gegen die Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts beim Bundesverwaltungsgericht eingereicht werden.

³⁸ § 123 VwGO. In jedem Fall können alle rückzuführenden Personen, die der Ansicht sind, dass ihnen im Abschiebungsland eine unmittelbare Gefahr irreversibler Schäden droht, beispielsweise durch Misshandlung, nach Artikel 39 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs vorläufige Maßnahmen beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte beantragen.

³⁹ Nach einer zweiten Intervention durch einen der Rückkehrbeobachter von Frontex waren die zugeteilten Begleitkräfte auch bereit, sein bereits eingechecktes Gepäck zurückzuholen und zu öffnen und zusätzliche Unterlagen, die kompromittierende Informationen enthielten, zu zerstören.

26. Nach Auffassung des CPT sollte unmittelbar vor der Übergabe eine letzte Kontaktaufnahme zwischen der Leitung der Begleitkräfte der Bundespolizei an Bord des Flugzeugs und der Leitstelle in Deutschland stattfinden, um nachzuprüfen, ob ein Gericht während des Rückführungsflugs einem von der Rechtsanwältin bzw. dem Rechtsanwalt einer der rückzuführenden Personen gestellten Antrag auf einstweiligen Rechtsschutz mit aufschiebender Wirkung stattgegeben hat („last call“-Verfahren). So könnten die Behörden sicherstellen, dass alle relevanten Akteure, einschließlich der Leitung der Begleitkräfte, bis zur tatsächlichen Übergabe an die Behörden im Zielland jederzeit umfassend über den Stand der Gerichtsverfahren der abzuschiebenden Personen informiert sind.

In ihrer Stellungnahme zu dem Bericht über den Besuch des CPT im Jahr 2018 bestätigten die deutschen Behörden, dass ein solches Verfahren bei allen Abschiebungen auf dem Luftweg aus Deutschland Standard sei. Es obliegt den zuständigen Landesbehörden sicherzustellen, dass die erforderlichen Kontaktdaten aller Verantwortlichen allen Beteiligten zur Verfügung stehen (Verwaltungsgerichte, Ausländerbehörden und Begleitkräfte). Außerdem müssen sie die Bundespolizei unverzüglich über alle Eilanträge bei Gericht informieren, auch nach dem Start des Flugzeugs. Folglich kann die Abschiebungsmaßnahme auch noch während des Flugs gestoppt und die betroffene Person erforderlichenfalls nach Deutschland zurückgebracht werden. Über die Kommunikationswege der Luftfahrt besteht jederzeit die Möglichkeit, eine solche Entscheidung an die Leitung der Begleitkräfte zu übermitteln. Das ist positiv.

27. Darüber hinaus ist der CPT der Ansicht, dass eine Überwachung der Situation abgeschobener Personen im Rückkehrland („post-return monitoring“⁴⁰) eine zusätzliche Schutzmaßnahme gegen Zurückweisung darstellen würde.

Aktuell beobachten das Auswärtige Amt und das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge über Verbindungsbeamte und diplomatische Vertretungen vor Ort die allgemeinen Bedingungen in allen Rückkehrländern.⁴¹ Die deutschen Behörden verfolgen derzeit jedoch nicht, was mit ausländischen Staatsangehörigen nach ihrer Abschiebung geschieht.

Der CPT möchte die deutschen Behörden ermutigen, ein unabhängiges Überwachungssystem für die Zeit nach der Rückführung zu entwickeln und einschlägige Daten und Informationen darüber zu sammeln, ob die in ihre Herkunftsländer abgeschobenen ausländischen Staatsangehörigen nach ihrer Rückkehr einer Behandlung ausgesetzt waren, die gegen Artikel 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention verstößt (siehe auch Rdnr. 100). Der Ausschuss ermutigt die deutschen Behörden ferner, dies auch Frontex und den anderen EU-Mitgliedstaaten, die von Frontex unterstützte Rückführungsaktionen organisieren oder daran teilnehmen, zur Kenntnis zu geben.

b. Rechtzeitige Benachrichtigung über die Abschiebung und Vorbereitung der Rückkehr

28. Nach den Erfahrungen des CPT trägt eine rechtzeitige Vorbereitung der ausländischen Staatsangehörigen vor der geplanten Abschiebung dazu bei, dass weniger Gewalt und/oder Zwangsmittel angewandt werden müssen, und reduziert die Gefahr einer Misshandlung erheblich. Eine rechtzeitige Benachrichtigung über die Abschiebung gibt den betroffenen Personen zudem Zeit, sich auf die Abreise vorzubereiten und ihre Rückkehr zu organisieren und insbesondere die notwendigen Personen zu informieren und ihre persönlichen Gegenstände zusammenzupacken, beispielsweise ihr Reisegepäck, Geld (vor allem von ihren Bankkonten), Wertgegenstände, Medikamente oder wichtige Unterlagen.

⁴⁰ Durch das „post-return monitoring“ sollen einschlägige Daten und Informationen über die verschiedenen Probleme gesammelt werden, mit denen rückgeführte Personen nach ihrer Rückkehr konfrontiert waren, beispielsweise Verfolgung oder Misshandlung.

⁴¹ Zum Beispiel ob in dem betreffenden Land eine medizinische Behandlung und Nachsorge möglich ist. In manchen Fällen (z. B. bei den Balkanstaaten) sei sogar eine Vertreterin oder ein Vertreter der diplomatischen Vertretung Deutschlands bei der Landung des Flugzeugs anwesend und beobachte die Übergabe.

29. Die Delegation hat festgestellt, dass die während des CPT-Besuchs im Jahr 2018 geltenden Verfahren auch bei der gemeinsamen Rückführungsaktion am 5. September 2023 Anwendung fanden. Es wird daran erinnert, dass der ausreisepflichtigen Person den einschlägigen Rechtsvorschriften zufolge die Abschiebung unter Festsetzung einer angemessenen Frist von zwischen sieben und 30 Tagen für die freiwillige Ausreise anzudrohen ist.⁴² Die Person hat das Recht, gegen diese Entscheidung vorzugehen. Nach Ablauf dieser Frist darf der Termin der Abschiebung der Person nicht angekündigt werden.⁴³

In der Praxis bedeutet dies, dass die betroffene Person mit der Abschiebungsandrohung nur über ihre Ausreisepflicht informiert wird. Wenn die Frist zur freiwilligen Ausreise abgelaufen ist, kann die Person ohne weitere Ankündigung des konkreten Abschiebungstermins abgeschoben werden.

30. Den meisten der 38 pakistanischen Staatsangehörigen im Flugzeug war die Abschiebung einige Monate oder sogar Jahre zuvor angedroht worden. Der Umstand, dass die Abschiebungsandrohung nicht vollzogen wird – und das teilweise über Jahre, während derer die betroffenen Personen oft Anstrengungen zur Integration und Niederlassung im Gastland unternommen haben –, versetzt die betroffenen Personen in eine vulnerable Situation. Sie teilten der Delegation mit, dass es eine Überraschung für sie gewesen sei, als die Polizei- und/oder Ausländerbehörden gekommen seien, um sie abzuholen. Das Gesetz sieht jedoch vor, dass ausländische Staatsangehörige, die sich in Abschiebungshaft befinden, mindestens eine Woche vor ihrer geplanten Abschiebung über diese unterrichtet werden sollen.⁴⁴

Von den 25 Personen, denen vor der Abschiebung die Freiheit entzogen wurde, waren einige erst ein oder zwei Tage zuvor über ihre Abschiebung informiert worden, obwohl ihnen bereits länger die Freiheit entzogen worden war, und nur eine Person war bei ihrer Ergreifung sechs Tage vor ihrer Abschiebung unterrichtet worden. Das deutsche Vorgehen, viele Rückzuführende am Tag ihrer Abschiebung zu ergreifen und abzuholen, hat den Vorteil, dass sie nicht in Abschiebungshaft oder Ausreisegewahrsam untergebracht werden müssen. Allerdings bringt dieses Vorgehen auch einige Nachteile mit sich.⁴⁵

31. Einige der rückzuführenden Personen, insbesondere die, die am Tag der gemeinsamen Rückführungsaktion ergriffen und zum Flug gebracht worden waren, beklagten, dass sie nicht genügend Zeit gehabt hätten, ihre Abschiebung vorzubereiten oder von ihren engen Freunden Abschied zu nehmen. Es wurden zahlreiche Beschwerden von Rückzuführenden an die Delegation herangetragen, wonach sie ihre persönlichen Gegenstände wie Geld oder wichtige Unterlagen nicht selbst hätten zusammenpacken dürfen, als sie von den zuständigen Polizei- und/oder Ausländerbehörden ergriffen wurden. Einige Personen behaupteten, dass sie von den Polizeikräften eingeschüchtert worden seien; mehrere Rückzuführende beklagten, dass sie kein Geld von ihren Bankkonten hätten abheben und ihre persönlichen Gegenstände nicht hätten zusammenpacken dürfen. Ein Rückzuführender beispielsweise, der einen Tag in

⁴² Allerdings kann eine kürzere Frist zur Ausreise gesetzt oder von einer Fristsetzung abgesehen werden, wenn der begründete Verdacht besteht, dass die betroffene Person sich der Abschiebung entziehen will, oder von ihr eine erhebliche Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung ausgeht. Die zuständigen Ausländerbehörden können, sofern gemäß § 54 Abs. 1 AufenthG ein öffentliches Interesse an der Ausweisung des ausländischen Staatsangehörigen (Ausweisungsinteresse) besteht, auch eine Ausweisungsverfügung oder eine Abschiebungsanordnung zur Abwehr einer besonderen Gefahr für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland oder einer terroristischen Gefahr gemäß § 58a AufenthG erlassen. Die Abschiebungsanordnung – und in einigen Fällen auch die Ausweisungsverfügung – ist sofort vollziehbar.

⁴³ §§ 59 Abs. 1 und 58a Abs. 1 AufenthG.

⁴⁴ § 59 Abs. 5 AufenthG.

⁴⁵ Darüber hinaus konnten viele Personen, die zunächst auf der Liste der aus Deutschland abzuschiebenden Personen standen, von den zuständigen Polizei- und/oder Ausländerbehörden am 5. September 2023 nicht an ihren Wohnorten aufgefunden werden. Nur 38 von 100 Personen konnten tatsächlich aus Deutschland abgeschoben werden, darunter 25, denen zuvor die Freiheit entzogen worden war. Hierbei ist erwähnenswert, dass Informationen über den Rückführungsflug, die im Grunde vertraulich sind, von zivilgesellschaftlichen Aktivisten vor der gemeinsamen Rückführungsaktion über die sozialen Netzwerke geteilt worden waren und dass sogar eine Demonstration vor dem Bundesministerium des Innern und für Heimat organisiert worden war.

Abschiebungshaft verbracht hatte, wurde lediglich mit einem kleinen Rucksack nach Pakistan abgeschoben. Ihm wurde keine Gelegenheit gegeben, seine weiteren persönlichen Gegenstände zusammenzupacken, und sie waren auch nicht für ihn zusammengepackt worden.

32. In diesem Zusammenhang nimmt der CPT zwei weitere Verfahren zur Kenntnis, die die zuständigen Ausländerbehörden einiger Bundesländer regelmäßig anzuwenden scheinen. Erstens scheint es, dass rückzuführende Personen von den zuständigen Polizei- und/oder Ausländerbehörden während eines verabredeten Termins bei der Ausländerbehörde ergriffen werden (so genannte „Tischfestnahme“). Mindestens drei Rückzuführende waren so festgenommen worden. Dies birgt die Gefahr, dass die Person abgeschoben wird, ohne dass ihr die Möglichkeit eingeräumt wurde, ihre persönlichen Gegenstände zusammenzusuchen, wie es in dem oben genannten Beispiel der Fall war. Zweitens erlauben es die einschlägigen Bestimmungen des Aufenthaltsgesetzes den zuständigen Ausländerbehörden, einen Teil des Geldes der rückzuführenden Person als Sicherheitsleistung zu verlangen, da ausländische Staatsangehörige die Kosten für ihre Abschiebung grundsätzlich selbst tragen müssen; zudem darf diese Maßnahme ohne vorherige Ankündigung durch die Behörden vollstreckt werden.⁴⁶ So entstanden beispielsweise Spannungen, als einem Rückzuführenden aus Sachsen während seiner Übergabe an die Bundespolizei mitgeteilt wurde, dass ein Betrag in Höhe von über 1.000 € als Sicherheitsleistung einbehalten worden sei, ohne dass ihm diese Maßnahme zu irgendeinem Zeitpunkt von den zuständigen Ausländerbehörden, die diese Entscheidung getroffen hatten, erklärt worden wäre. **Der CPT erbittet eine Stellungnahme der deutschen Behörden dazu, ob diese beiden beobachteten Verfahrensweisen von allen deutschen Bundesländern angewandt werden.**

33. Des Weiteren äußerten mehrere befragte Rückzuführende ihre Ansicht, dass sie nicht angemessen auf ihre Rückkehr nach Pakistan vorbereitet worden seien. Insbesondere hätten sie ihre Rückkehr nicht organisieren und Familienangehörige oder Freunde in Pakistan nicht kontaktieren können; sie hätten auch keinerlei Informationen in Bezug auf ihre persönliche Situation erhalten, beispielsweise an wen sie sich nach ihrer Rückkehr mit der Bitte um Hilfe und Unterstützung wenden könnten. Besonders problematisch erschien dies bei den Personen, die Pakistan vor über zehn Jahren verlassen hatten und keine Familienangehörigen, Freunde oder anderen persönlichen Bindungen an ihr Land mehr hatten.

34. In ihrer Stellungnahme zum Bericht über den Besuch im Jahr 2018 hatten die deutschen Behörden angegeben, dass alle rückzuführenden Personen, die sich in Abschiebungshaft oder Ausreisegewahrsam befinden, grundsätzlich mindestens eine Woche vor ihrer Abschiebung über ebendiese unterrichtet werden, mit einer nennenswerten Ausnahme.⁴⁷ Darüber hinaus würden die meisten Bundesländer sicherstellen, dass rückzuführenden Personen, die am Tag ihres Rückführungsflugs ergriffen werden, bei Ergreifung durch die Polizei Gelegenheit und ausreichend Zeit gegeben wird, ihre persönlichen Gegenstände, einschließlich Unterlagen und Geld, zusammenzupacken, und vor der Abschiebung die notwendigen Vorkehrungen zur Vorbereitung auf ihre Rückkehr zu treffen. Die Erkenntnisse nach dem Besuch im Jahr 2023 deuten jedoch darauf hin, dass dieses Bekenntnis durch die von den zuständigen Behörden einiger Bundesländer angewandte Praxis nicht gestützt wird.

35. Der Ausschuss erinnert daran, dass es für ausländische Staatsangehörige, denen im Hinblick auf ihre Abschiebung die Freiheit entzogen wird – und von denen viele mehrere Jahre in Deutschland gelebt haben –, von wesentlicher Bedeutung ist, rechtzeitig über ihre geplante Abschiebung informiert zu werden, damit sie damit anfangen können, sich mental und praktisch auf ihre Abreise vorzubereiten und ihre Rückkehr zu organisieren. Eine rechtzeitige Benachrichtigung über die Abschiebung ermöglicht es ihnen, sich mental mit der Situation auseinanderzusetzen, und stellt sicher, dass sie die notwendigen Personen informieren und ihre persönlichen Gegenstände wie Geld, Medikamente oder wichtige Unterlagen zusammenpacken

⁴⁶ § 66 Abs. 1 und 5 AufenthG.

⁴⁷ Die Behörden Bayerns sind der Auffassung, dass diese rechtlichen Standards auf die Abschiebungshaft nicht anwendbar seien; deshalb werden rückzuführende Personen nicht über das konkrete Datum ihrer Abschiebung informiert. Siehe [CPT/Inf \(2019\) 15](#), S. 8-9.

können. Nach den Erfahrungen des Ausschusses kann durch eine rechtzeitige Vorbereitung der betroffenen Person vor der geplanten Abschiebung zudem die Gefahr verringert werden, dass sie sich der Abschiebung gewaltsam widersetzt. Wird so vorgegangen, verringert sich somit auch die Notwendigkeit, bei Abschiebungsmaßnahmen Gewalt und/oder Zwangsmittel anzuwenden.

Der CPT ist auch der Auffassung, dass ausländischen Staatsangehörigen, die erst am Tag ihrer Abschiebung ergriffen und abgeholt werden, Gelegenheit und ausreichend Zeit gegeben werden sollte, die notwendigen Personen zu informieren und ihre persönlichen Gegenstände zusammenzupacken. Außerdem sollten sie angesichts ihrer besonderen Schutzbedürftigkeit von Beginn ihrer Freiheitsentziehung an in den Genuss grundlegender Schutzvorkehrungen gegen Misshandlung kommen; dies umfasst insbesondere ihr Recht, eine dritte Person über ihre Freiheitsentziehung und die bevorstehende Abschiebung zu informieren, ihr Recht auf Zugang zu einer Rechtsanwältin bzw. einem Rechtsanwalt und einer Ärztin bzw. einem Arzt sowie ihr Recht auf systematische und vollumfängliche Unterrichtung über ihre Rechte und die auf sie anwendbaren Verfahren (siehe Rdnrn. 37 bis 60).

Der CPT ist ferner der Auffassung, dass diese Fragen auf Bundesebene geregelt werden sollten, damit eine kohärente Herangehensweise und ein gemeinsames Vorgehen aller am Abschiebungsprozess beteiligten Landesbehörden sichergestellt ist.

36. Der CPT wiederholt seine Empfehlung, dass ausländische Staatsangehörige in Abschiebungshaft mindestens eine Woche vor ihrer bevorstehenden Abschiebung über diese informiert werden sollten, wie es gesetzlich vorgesehen ist. Werden sie weniger als eine Woche vor ihrer Abschiebung festgenommen, sollten sie am Tag ihrer Festnahme über die bevorstehende Abschiebung informiert werden.

Der CPT empfiehlt den deutschen Behörden ferner, die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass rückzuführenden Personen, die am Tag ihrer Abschiebung ergriffen werden, Gelegenheit und ausreichend Zeit gegeben wird, die notwendigen Personen zu benachrichtigen, ihre persönlichen Gegenstände wie Geld (vor allem von ihren Bankkonten), Medikamente und Unterlagen zusammenzupacken und die notwendigen Vorkehrungen zur Vorbereitung auf ihre Abreise und zur Organisation ihrer Rückkehr zu treffen. Hierzu sollten zusätzliche Maßnahmen ergriffen werden, die garantieren, dass sie von Beginn ihrer Freiheitsentziehung an tatsächlich in den Genuss grundlegender Schutzvorkehrungen gegen Misshandlung kommen.

Der Ausschuss ermutigt die deutschen Behörden ferner, alle abzuschiebenden Personen systematischer über mögliche Unterstützungs- und Hilfsangebote nach ihrer Rückkehr zu informieren.

c. Das Recht auf Benachrichtigung Dritter

37. Die einschlägigen Gesetzesbestimmungen erlauben es ausländischen Staatsangehörigen in Abschiebungshaft, ihre Familienangehörigen oder eine dritte Person ihrer Wahl telefonisch über die Abschiebung zu informieren.⁴⁸ Personen, die ohne gerichtliche Anordnung im Rahmen ihrer Abschiebung kurzzeitig festgehalten werden, haben hingegen kein förmlich garantiertes Recht auf Benachrichtigung einer dritten Person über ihre Situation und die Freiheitsentziehung.

Vielmehr enthielt die Checkliste mit Anweisungen für die Durchführung von Abschiebungen auf dem Luftweg, die dem vom Bundespolizeipräsidium an die zuständigen Landesausländerbehörden übersandten dienstinternen Vorbereitungsschreiben vom 17. August 2023 beigefügt war, die Anweisung, Mobiltelefone bei der Ergreifung und Abholung der jeweiligen rückzuführenden Person nach Maßgabe des einschlägigen Landesrechts umgehend zu konfiszieren. Gleichzeitig wird in dem Dokument darauf hingewiesen, dass die

⁴⁸ § 62a Abs. 2 AufenthG.

betroffenen Personen Gelegenheit erhalten sollten, wichtige Kontaktdaten und Telefonnummern zu notieren und während der Wartezeit vor der Übergabe an die Bundespolizei Telefonate zu tätigen. Diese Anweisung wurde vom Leiter der Begleitkräfte während deren Einweisung auch noch einmal mündlich wiederholt, mit dem Hinweis auf zwei Telefonzellen, in denen die rückzuführenden Personen telefonieren könnten. Offenbar erlauben es einige Bundesländer den rückzuführenden Personen ausdrücklich, ihre Mobiltelefone während des Abhol- und Zuführungsprozesses zu behalten, was der CPT für ein gutes Vorgehen hält.

38. Es ist positiv, dass die rückzuführenden Personen nach ihrer Übergabe an die Bundespolizei und der anschließenden Sicherheitskontrolle im Wartebereich des Terminals am Flughafen Berlin/Brandenburg meist Telefonzugang hatten. Die meisten Rückzuführenden durften mindestens einen letzten Telefonanruf tätigen, um ihre Familienangehörigen oder eine dritte Person ihrer Wahl über ihre bevorstehende Abschiebung nach Pakistan zu informieren.⁴⁹ Dies trug erheblich dazu bei, dass die rückzuführenden Personen weniger angespannt und gestresst waren.

39. Den meisten Rückzuführenden wurde das Recht auf Benachrichtigung einer dritten Person über ihre Festnahme und ihre Abschiebung jedoch nicht von Beginn ihrer Freiheitsentziehung an gewährt, sondern erst zu einem sehr späten Zeitpunkt des Abschiebungsverfahrens (vor dem Boarding). Während es den in Abschiebungshaft befindlichen Personen möglich war, während ihrer Haft Telefonanrufe zu tätigen, wurden die Mobiltelefone aller von der Delegation befragten Rückzuführenden – mit einer nennenswerten Ausnahme – konfisziert oder in ihrem Gepäck verstaut, als sie von den zuständigen Landespolizei- und/oder Ausländerbehörden ergriffen und abgeholt wurden.

Keiner von ihnen erhielt während des gesamten Abhol- und Zuführungsprozesses – auch nicht während der Zeit auf dem Parkplatz des Flughafens Berlin/Brandenburg – Gelegenheit, Familienangehörige oder eine dritte Person telefonisch zu benachrichtigen, obwohl sie darum baten. Darüber hinaus durften die meisten erst nach der Ankunft am Flughafen die auf ihren Mobiltelefonen gespeicherten Telefonnummern ihrer Kontakte notieren. Einige Rückzuführende, die bei der Abholung und Zuführung keinen Zugang zu ihrem Telefon hatten, hatten keine Zeit, eine dritte Person über ihre Freiheitsentziehung und ihre Abschiebung zu informieren, da sie verkehrsbedingt erst spät am Flughafen eintrafen und das Boarding bereits begonnen hatte. Der fehlende Zugang zu einem Telefon über den gesamten Tag wurde von vielen als größte Stressursache während der Abschiebungsmaßnahme beschrieben.

40. Die Ausnahme betraf einen pakistanischen Staatsangehörigen, der während seiner Zuführung zum Flughafen Berlin/Brandenburg Zugang zu seinem Mobiltelefon hatte. Im Gegensatz zu allen anderen rückzuführenden Personen konnte er seine beiden Brüder, die in einem anderen europäischen Land leben, kontaktieren und damit seine Rückkehr organisieren; sein Vater hatte bestätigt, dass er ihn bei seiner Ankunft am Flughafen Islamabad erwarten würde.

41. Die rechtzeitige Benachrichtigung von Angehörigen vor einer anstehenden Abschiebung stellt eine zusätzliche Schutzvorkehrung gegen Misshandlung dar; wer abgeschoben wird, sollte vor Beginn der Abschiebungsmaßnahme mit Familienangehörigen und Freunden im Land und im Rückkehrland Kontakt aufnehmen und sprechen dürfen. Solche Telefonate tragen zu einer geringeren Anspannung der betroffenen Personen bei und erlauben es ihnen, ihre Rückkehr und möglicherweise ihre Wiedereingliederung vorzubereiten. Außerdem verringert sich so die Gefahr, dass bei der Abschiebung Widerstand geleistet wird.

Nach Auffassung des CPT sollten ausländische Staatsangehörige Zugang zu ihren Mobiltelefonen haben, wenn sie von den zuständigen Polizei- und/oder Ausländerbehörden der betreffenden Bundesländer ergriffen und abgeholt werden; sie sollten mindestens einen Anruf tätigen und wichtige Nummern notieren dürfen. Mobiltelefone sollten nur dann konfisziert werden, wenn dies auf der Grundlage einer individuellen Risikobewertung für notwendig erachtet wird.

⁴⁹ Erwähnenswert ist auch, dass die Bundespolizei dem Rückzuführenden aus Italien auf Bitten der Leitung der italienischen Begleitkräfte ermöglichte, einen Telefonanruf zu tätigen, da ihm dies zuvor in Italien nicht gestattet worden war.

42. Der CPT empfiehlt den deutschen Behörden, ihre Politik in Bezug auf den Zugang zu einem Telefon zu überprüfen, damit sichergestellt ist, dass alle rückzuführenden Personen von Beginn ihrer Freiheitsentziehung durch die zuständigen Landespolizei- und/oder Ausländerbehörden an das Recht haben, Kontakt zu ihren Familienangehörigen oder einer dritten Person ihrer Wahl aufzunehmen. Die Bediensteten dieser Behörden sollten den rückzuführenden Personen aktiv ermöglichen, von ihrem Recht auf Benachrichtigung einer Person ihrer Wahl über ihre Festnahme und die bevorstehende Abschiebung Gebrauch zu machen, auch indem ihnen Zugang zu ihren Mobiltelefonen gewährt wird. Das Recht auf Benachrichtigung Dritter von Beginn der Freiheitsentziehung an sollte auch kurzzeitig festgehaltenen Personen förmlich garantiert werden und die diesbezüglichen Anweisungen entsprechend überprüft werden.

d. Zugang zu einer Rechtsanwältin bzw. einem Rechtsanwalt

43. Nach dem deutschen Recht dürfen ausländische Staatsangehörige in Abschiebungshaft eine Rechtsanwältin bzw. einen Rechtsanwalt kontaktieren.⁵⁰ Falls nötig können ausländische Staatsangehörige durch eine Dolmetscherin bzw. einen Dolmetscher unterstützt werden. Personen, die ohne gerichtliche Anordnung im Rahmen ihrer Abschiebung kurzzeitig festgehalten werden, wird dieses Recht jedoch nicht ausdrücklich gewährt.

44. Bei den meisten pakistanischen Rückzuführenden wurde die Abschiebungsandrohung erst einige Monate oder Jahre nach ihrem Erlass vollstreckt. Bei einer derart langen Zwischenzeit kann sich die Situation der Betroffenen erheblich geändert haben und möglicherweise Anlass für eine potentiell erfolgreiche gerichtliche Überprüfung bieten. Darüber hinaus ist das oben beschriebene Verfahren (siehe Rdnr. 23) zum rechtlichen Vorgehen gegen eine Abschiebungsandrohung bzw. eine Abschiebungsanordnung oder eine Ausweisungsverfügung komplex, vor allem die Beantragung einstweiligen Rechtsschutzes in Form einer einstweiligen Anordnung zur Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung nach Maßgabe der Verwaltungsgerichtsordnung. Es ist daher von wesentlicher Bedeutung, dass Rückzuführende, auch diejenigen, denen vor ihrer Abschiebung nicht die Freiheit entzogen wird, von Beginn ihrer Ergreifung und Abholung durch die zuständigen Polizei- und/oder Ausländerbehörden an von ihrem Recht auf Zugang zu einer Rechtsanwältin bzw. einem Rechtsanwalt Gebrauch machen können.

45. Die Delegation hat eine Situation beobachtet, in der die Bundespolizei einem Rückzuführenden, der mitgeteilt hatte, dass er nach seiner Rückkehr nach Pakistan Misshandlung oder Vergeltungsmaßnahmen fürchte (siehe Rdnr. 24), aktiv die Möglichkeit gab, seinen Rechtsanwalt zu kontaktieren.

46. Der CPT ist jedoch besorgt, dass das Recht auf Zugang zu einer Rechtsanwältin bzw. einem Rechtsanwalt in der Praxis nahezu unwirksam wird, dadurch dass rückzuführende Personen vor ihrer geplanten Abschiebung nicht über dieses informiert werden und sie nicht von Beginn ihrer Freiheitsentziehung an (also ab dem Zeitpunkt, zu dem sie von den zuständigen Landespolizei- und/oder Ausländerbehörden am Tag ihrer Abschiebung ergriffen und abgeholt werden) Zugang zu einem Telefon haben. Eine Person zum Beispiel, die ursprünglich auf der Liste der abzuschiebenden Personen gestanden hatte, obwohl Termine für die Erneuerung ihrer Aufenthaltserlaubnis und eine Gerichtsanhörung angesetzt waren, beklagte, dass ihr keine Möglichkeit der Kontaktaufnahme mit ihrem Rechtsanwalt eingeräumt worden sei. Die Abschiebung sei erst dann von den zuständigen Ausländerbehörden gestoppt worden, als die Übergabe an die Bundespolizei am Flughafen Berlin/Brandenburg kurz bevorstand.

Wie oben beschrieben hatten die meisten Rückzuführenden erst am späten Nachmittag im Wartebereich am Terminal des Flughafens Berlin/Brandenburg Gelegenheit, einen Telefonanruf zu tätigen. Die meisten Anwaltskanzleien schließen jedoch um 17 Uhr, so dass es vielen Rückzuführenden nicht möglich war, Kontakt zu ihren Rechtsanwältinnen bzw. Rechtsanwälten aufzunehmen. Selbst denjenigen, die ihre Anwältinnen bzw. Anwälte erreichten, gelang dies erst sehr spät.

⁵⁰ § 62a Abs. 2 AufenthG.

47. Der CPT empfiehlt den deutschen Behörden, sicherzustellen, dass alle rückzuführenden Personen von ihrem Recht, eine Rechtsanwältin bzw. einen Rechtsanwalt zu kontaktieren, von Beginn ihrer Freiheitsentziehung durch die zuständigen Landespolizei- und/oder Ausländerbehörden an wirksam Gebrauch machen können. Dieses Recht sollte auch kurzzeitig festgehaltenen Personen förmlich garantiert und in der Praxis ermöglicht werden.

e. Ärztliche Untersuchung und Flugreisetauglichkeitsbescheinigung

48. Der CPT hat immer wieder betont, wie wichtig es ist, dass Rückzuführende vor einer Abschiebung auf dem Luftweg ärztlich untersucht werden und dass systematisch Flugreisetauglichkeitsbescheinigungen ausgestellt werden. Diese Forderung wurde auch in den 20 Leitlinien zur Frage der erzwungenen Rückkehr des Europarats aus dem Jahr 2005 wiederholt.⁵¹

49. Die anwendbaren Rechtsvorschriften haben sich im Vergleich zu der im CPT-Besuchsbericht aus dem Jahr 2018 beschriebenen Situation nicht verändert. Es wird daran erinnert, dass die zuständige Ausländerbehörde davon ausgeht, dass die Abschiebung ausländischer Staatsangehöriger grundsätzlich aus gesundheitlichen Gründen nicht ausgeschlossen ist. Die betroffene Person kann diese Annahme widerlegen und durch die Vorlage einer qualifizierten ärztlichen Bescheinigung eine Erkrankung oder gesundheitliche Beeinträchtigung nachweisen, die ihrer Abschiebung möglicherweise entgegensteht. In diesem Fall muss sich die Person einer Untersuchung durch eine Ärztin bzw. einen Arzt der zuständigen Ausländerbehörde unterziehen; kommt die bzw. der ausländische Staatsangehörige diese Anordnung nicht nach, kann die Behörde die gemeldete Erkrankung bzw. gesundheitliche Beeinträchtigung unberücksichtigt lassen. Wenn es tatsächliche Anhaltspunkte für das Vorliegen einer „lebensbedrohenden oder schwerwiegenden Erkrankung“ gibt, die sich durch die Abschiebung wesentlich verschlechtern würde, müssen die Behörden die Abschiebung vorübergehend aussetzen.⁵²

Die internen Bestimmungen über die Rückführung ausländischer Staatsangehöriger auf dem Luftweg (Best Rück Luft) wurden leicht angepasst, um die anwendbaren Regelungen bezüglich der Flugreisetauglichkeit und der ärztlichen Versorgung klarer zu gestalten. Diesen Regelungen zufolge liegt die Verantwortung für die Feststellung der Reisetauglichkeit nunmehr bei den zuständigen Landesausländerbehörden. Diese müssen die Bundespolizei informieren, falls keine ärztliche Bescheinigung ausgestellt wurde. Ebenso sollen sie mitteilen, dass keine Anhaltspunkte für das Vorliegen einer lebensbedrohlichen oder schwerwiegenden Erkrankung vorliegen. Die Ausländerbehörden sollen auch sonstige von der bzw. dem ausländischen Staatsangehörigen vorgebrachte Erkrankungen oder gesundheitliche Beeinträchtigungen sowie sonstige tatsächliche Anhaltspunkte für gesundheitliche Beeinträchtigungen oder Risiken mitteilen, beispielsweise akute Verletzungen, Suizidrisiko, Betäubungsmittelmisbrauch oder ansteckende Krankheiten. Darüber hinaus müssen Rückzuführende mit einer psychischen Störung, die versucht haben, Suizid zu begehen, oder die der Medikation bedürfen, während des Flugs von einer Ärztin bzw. einem Arzt begleitet werden.

Auch der Frontex-Umsetzungsplan sieht vor, dass alle Rückzuführenden reisetauglich sein müssen; und auch das Frontex-Handbuch für gemeinsame Rückführungsaktionen auf dem Luftweg verlangt, dass Rückzuführende nur dann abgeschoben werden dürfen, wenn sie zum Zeitpunkt der gemeinsamen Rückführungsaktion reisetauglich sind, und dass das dem Handbuch anhängende Reisetauglichkeitsformblatt verwendet werden sollte.

⁵¹ Ministerkomitee des Europarats, 20 Leitlinien zur Frage der erzwungenen Rückkehr ([Twenty Guidelines on Forced Return](#)), angenommen am 4. Mai 2005, Leitlinie Nr. 16.

⁵² § 60a Abs. 2, 2c und 2d AufenthG.

50. Die geltenden Rechtsvorschriften und Regelungen verlangen jedoch noch immer keine verpflichtende und systematische ärztliche Untersuchung aller rückzuführenden Personen. Der Delegation wurde mitgeteilt, dass Flugreisetauglichkeitsbescheinigungen seit 2019 nicht mehr systematisch für alle aus Deutschland abgeschobenen ausländischen Staatsangehörigen ausgestellt werden müssen, wie es während des CPT-Besuchs im Jahr 2018 der Fall war. Offenbar sind Flugreisetauglichkeitsbescheinigungen nunmehr nur bei denjenigen rückzuführenden Personen erforderlich, bei denen eine spezifische gesundheitliche Beeinträchtigung oder Erkrankung vorliegt, oder wenn es Zweifel an ihrer Reisetauglichkeit gibt.

Da die Zuständigkeit für die Durchführung der ärztlichen Untersuchung und die Erstellung der Flugreisetauglichkeitsbescheinigung bei den Bundesländern liegt, können diese nun ihr eigenes Vorgehen und ihre eigenen Regelungen hierzu festlegen. Es ist positiv, dass einige Bundesländer eine verpflichtende ärztliche Untersuchung und Flugreisetauglichkeitsbescheinigung für alle Rückzuführenden verlangen.⁵³ Angesichts der Erkenntnisse der Delegation scheinen andere Bundesländer Flugreisetauglichkeitsprüfungen und die entsprechenden Bescheinigungen jedoch nur bei denjenigen Rückzuführenden zu verlangen, bei denen bereits Vorerkrankungen, gesundheitliche Beeinträchtigungen und/oder medizinische Behandlungen bekannt sind.

51. Am Tag des Besuchs war ein aus zwei Ärzten und zwei Sanitätern⁵⁴ bestehendes ärztliches Team am Flughafen Berlin/Brandenburg anwesend. Die wenigen Rückzuführenden, die an einer Erkrankung oder einer gesundheitlichen Beeinträchtigung litten und/oder der Behandlung oder medizinischen Unterstützung bedurften, konnten alle ein Arztgespräch in einem von zwei hierfür vorgesehenen Räumen führen, sie wurden jedoch nicht alle klinisch untersucht.⁵⁵ Ihre Krankenakten enthielten alle eine Flugreisetauglichkeitsbescheinigung. Darüber hinaus wurden die Krankenakten und die Medikamente dieser Rückzuführenden bei der Übergabe an die Bundespolizei persönlich an den Arzt übergeben, der den Flug begleitete.⁵⁶

Außerdem waren die meisten Rückzuführenden, denen zuvor die Freiheit entzogen worden war, in den verschiedenen Unterbringungseinrichtungen ärztlich untersucht worden. Bei den Rückzuführenden, die am Tag der gemeinsamen Rückführungsaktion zuhause ergriffen und abgeholt worden waren, und bei denen, die keine bestehenden oder akuten gesundheitlichen Beeinträchtigungen oder Probleme hatten, führten die zwei Sanitäter eine kurze Untersuchung ihres Gesundheitszustands durch. Sie sollten die Ärzte informieren, sollte bei einem der Rückzuführenden ein gesundheitliches Problem bestehen. Mit diesem medizinischen Screening konnte die Bundespolizei sicherstellen, dass alle Rückzuführenden tatsächlich flugtauglich waren; und tatsächlich gab es während des Abschiebungsflugs keine gesundheitsbezogenen Zwischenfälle.

52. Der CPT stellt jedoch fest, dass trotz dieser Maßnahmen viele der 38 aus Deutschland abgeschobenen Personen vor der gemeinsamen Rückführungsaktion nicht von einer Ärztin oder einem Arzt klinisch untersucht worden waren und dass für die meisten von ihnen keine Flugreisetauglichkeitsbescheinigung ausgestellt worden war. Hier wird daran erinnert, dass alle Rückzuführenden von den verschiedenen Landespolizeibehörden zugeführt worden waren, bevor sie der Bundespolizei übergeben wurden, und dass viele von ihnen zuvor in Freiheit gelebt hatten. Mit Blick auf die Verhinderung von Misshandlungen ist der Ausschuss der Auffassung, dass alle

⁵³ Die in Brandenburg verwendete Flugreisetauglichkeitsbescheinigung beispielsweise bestand aus einer (bei der Ausländerbehörde verbleibenden) Stellungnahme einer Ärztin bzw. eines Arztes der zuständigen zentralen Ausländerbehörde, aus der hervorgeht, dass die betreffende Person gewahrsams- und flug-/reisetauglich sei, und einem zweiten Dokument, das relevante medizinische Informationen enthält, beispielsweise die Diagnose der betroffenen Person, gesundheitliche Anforderungen oder Angaben zu Medikamenten (dieses wird am Flughafen an das ärztliche Team übergeben).

⁵⁴ Bei beiden Ärzten handelte es sich um Anästhesisten. Der Arzt, der den Flug begleitete, hatte Vorerfahrungen im Bereich der Reanimation und Notfallmedizin und wird regelmäßig angefragt, Abschiebungen auf dem Luftweg zu begleiten.

⁵⁵ Die Behandlungsräume waren angemessen ausgestattet und verfügten über eine Untersuchungs- und Liege.

⁵⁶ Bei zwei Rückzuführenden fand eine vollumfängliche Übergabe zwischen den Ärzten, die die Rückzuführenden während ihrer Zuführung zum Flughafen begleitet hatten, und dem Arzt statt, der den Rückführungsflug begleitete.

rückzuführenden Personen vor der Abschiebungsmaßnahme systematisch von einer Ärztin oder einem Arzt untersucht werden sollten. Außerdem sollten ihnen Flugreisetauglichkeitsbescheinigungen ausgestellt werden.

Der CPT empfiehlt den deutschen Behörden, die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass im Zusammenhang mit von Deutschland organisierten Abschiebungen auf dem Luftweg alle rückzuführenden Personen vor der Abschiebungsmaßnahme systematisch einer klinischen Untersuchung des Körpers durch eine unabhängige Ärztin bzw. einen unabhängigen Arzt unterzogen werden. Diese Untersuchung kann am Abflughafen stattfinden. Darüber hinaus sollten klare Melde- und Abhilfeverfahren für Fälle entwickelt werden, in denen glaubhafte Misshandlungsvorwürfe erhoben werden.

Des Weiteren sollten für alle rückzuführenden Personen systematisch Flugreisetauglichkeitsbescheinigungen ausgestellt werden. Hierzu ermutigt der Ausschuss die Behörden, die verschiedenen Praktiken auf Länderebene weiter aneinander anzugleichen.

53. In seinem Bericht aus dem Jahr 2018 hatte der CPT Bedenken im Hinblick auf die offenkundige doppelte Loyalität des Arztes, der diesen Rückführungsflug begleitete, zum Ausdruck gebracht.⁵⁷ Für die gemeinsame Rückführungsaktion vom 5. September 2023 waren die zwei Ärzte und die zwei Sanitäter von der Bundespolizei beauftragt worden. Darüber hinaus war ein von der Zentralen Ausländerbehörde des Landes Brandenburg beauftragter Arzt an der Sammelstelle in Brandenburg anwesend. Alle drei Ärzte betrachteten sich im Gespräch mit dem ärztlichen Mitglied der Delegation als von der Bundespolizei bzw. den Ausländerbehörden, für die sie arbeiteten, unabhängig.⁵⁸

Der CPT ist jedoch der Auffassung, dass die Unabhängigkeit der im Zusammenhang mit von Deutschland organisierten Abschiebungen auf dem Luftweg beauftragten Ärztinnen und Ärzten durch eine Verbesserung des Systems ihrer Bestellung noch gestärkt werden könnte. In der Tat schienen die drei Ärzte basierend auf einer Liste zugelassener Ärztinnen und Ärzte regelmäßig von den zuständigen Polizei- und/oder Ausländerbehörden beauftragt zu werden. Bei einem der drei Ärzte waren diese Aufträge offensichtlich zu einem wesentlichen Teil seiner beruflichen Tätigkeit geworden.⁵⁹ Das birgt eindeutig das Risiko eines Interessenkonflikts in Bezug auf die potentielle finanzielle Abhängigkeit der betroffenen Ärztinnen und Ärzte, die für künftige Abschiebungen angefragt werden wollen und ihr Hauptinteresse daher womöglich auf Seiten der zuständigen Behörden sehen.

Der CPT empfiehlt den deutschen Behörden, sicherzustellen, dass die Anzahl der Abschiebungsmaßnahmen, für die Ärztinnen und Ärzte beauftragt werden können, auf ein Maß beschränkt wird, bei dem sie keinen wesentlichen Teil ihrer beruflichen Tätigkeit darstellen, um eine Abhängigkeitssituation zu vermeiden.

54. Um die Unabhängigkeit von Ärztinnen und Ärzten, die im Zusammenhang mit Abschiebungen auf dem Luftweg beauftragt werden, weiter zu stärken, könnten die zuständigen Polizei- und Ausländerbehörden zusätzliche Maßnahmen in Erwägung ziehen, beispielsweise indem die Bundesärztekammer bzw. die Landesärztekammern oder ein Ad-hoc-Ausschuss

⁵⁷ Siehe [CPT/Inf \(2019\) 14](#), Rdnr. 28. „[...] die Beobachtungen der Delegation [deuten] auf eine doppelte Loyalität seitens des begleitenden Arztes hin, der bei dieser Person die Reisetauglichkeit bescheinigte, womit er hauptsächlich im Interesse der Bundespolizei zu handeln schien.“

⁵⁸ Sie teilten der Delegation auch ihre Perspektive auf die ihnen übertragene Aufgabe mit, die darauf beschränkt sei, die Abschiebung auf dem Luftweg zu begleiten und sicherzustellen, dass alle Rückzuführenden aus medizinischer Sicht sicher abgeschoben werden. Das hieß auch, dass die Frage, ob die Rückzuführenden nach ihrer Rückkehr nach Pakistan Zugang zu medizinischer Versorgung hätten und ob ihre Weiterbehandlung in dem Land sichergestellt wäre, nicht zu ihren zentralen Überlegungen zu zählen schien.

⁵⁹ In den letzten drei Jahren war er an rund 240 Abschiebungsmaßnahmen verschiedener Polizei- und/oder Ausländerbehörden in Deutschland beteiligt.

ermächtigt werden, die im Rahmen von Rückführungsmaßnahmen beauftragten Ärztinnen und Ärzte zu benennen. **Der CPT bittet die deutschen Behörden hierzu um Stellungnahme.**

55. Der Ausschuss ist auch besorgt darüber, dass die ärztliche Schweigepflicht während des beobachteten Rückführungsflugs bei verschiedenen Gelegenheiten und in verschiedenen Phasen nicht eingehalten wurde; außerdem schien es kein klares Konzept für die Einhaltung der ärztlichen Schweigepflicht im Rahmen von Abschiebungsmaßnahmen zu geben. Die Delegation hat hier zahlreiche Beispiele beobachtet. Erstens enthielt die Liste der rückzuführenden Personen (FAR-Liste), auf die die zuständigen Polizeibehörden Zugriff hatten, relevante medizinische Informationen, beispielsweise „psychiatrische Erkrankung“, „Betäubungsmittelkonsument“ oder konkrete Angaben zur Erkrankung oder gesundheitlichen Beeinträchtigung einer Person. Zweitens gab der von der Zentralen Ausländerbehörde des Landes Brandenburg beauftragte Arzt an, dass alle ärztlichen Konsultationen in Anwesenheit einer bzw. eines Bediensteten der Polizei- oder Ausländerbehörden stattfinden würden. Drittens enthielten auch die Flugreisetauglichkeitsbescheinigungen, auf die die zuständigen Polizei- und Ausländerbehörden Zugriff hatten, und die von den Begleitkräften erstellten Bescheinigungen über das Verhalten der Rückzuführenden relevante medizinische Informationen, beispielsweise Informationen zu einer eventuellen Covid-Erkrankung der Person, zu Betäubungsmittelkonsum oder eine Liste der verschriebenen und/oder verabreichten Medikamente. Viertens wurden die Krankenakten einiger Rückzuführender nicht von dem Arzt verwahrt, der den Flug begleitete, sondern von Begleitkräften. Schließlich wurden die medizinischen Unterlagen eines Rückzuführenden, der weiterer medizinischer Versorgung und Behandlung seiner Erkrankung bedurfte, bei der Übergabe an die pakistanischen Behörden an diese übergeben, ohne dass eine Ärztin oder ein Arzt anwesend war.

56. **Der CPT empfiehlt den deutschen Behörden, die notwendigen Schritte zu unternehmen, um die oben genannten Mängel zu beheben und ein klares Konzept für die Einhaltung der ärztlichen Schweigepflicht im Rahmen von Abschiebungen auf dem Luftweg zu erarbeiten. Dieses Konzept sollte in der Praxis vollumfänglich Anwendung finden. Insbesondere sollten die Unterlagen, die den Polizeibeamtinnen bzw. -beamten, einschließlich Begleitkräften, zur Verfügung gestellt werden, keine Informationen enthalten, die der ärztlichen Schweigepflicht unterliegen.**

Zudem sollten alle ärztlichen Untersuchungen von Personen, denen die Freiheit entzogen ist, außer Hörweite und – sofern die betreffende medizinische Mitarbeiterin bzw. der betreffende medizinische Mitarbeiter nicht im Einzelfall etwas anderes wünscht – außer Sichtweite von Polizeibeamtinnen bzw. -beamten stattfinden.

57. Außerdem scheint sich aus den Erkenntnissen der Delegation zu ergeben, dass die medizinische Vorbereitung auf die Rückführung ausländischer Staatsangehöriger zur Sicherstellung ihrer Weiterbehandlung in Pakistan bei zwei aus Deutschland abgeschobenen Personen unzureichend war. Insbesondere zeigte sich, dass ein Rückzuführender, der einige Monate lang eine Opioid-Agonisten-Therapie in Form einer täglichen Methadonbehandlung erhalten hatte, nicht angemessen auf seine Rückführung nach Pakistan vorbereitet worden war und dort keinerlei Vorbereitungen für seine Weiterbehandlung getroffen worden waren.⁶⁰ Laut den Ausführungen der verschiedenen angetroffenen Ärzte scheint dies das übliche Vorgehen zu sein, wenn Patientinnen oder Patienten abgeschoben werden, die eine Opioid-Agonisten-Therapie erhalten.

⁶⁰ Da es sich bei Methadon um ein lang wirkendes Medikament handelt, treten die ersten Entzugserscheinungen etwa 24 Stunden nach der letzten Dosis auf (in diesem Fall ein paar Stunden nach der geplanten Ankunft des Rückzuführenden in Islamabad). Zu den Entzugserscheinungen, die sehr intensiv sein können, zählen Schüttelfrost, Zittern, Durchfall, Muskelschmerzen, Unwohlsein, Schlafstörungen, Reizbarkeit und ein Verlangen oder intensives Bedürfnis, um jeden Preis ein Opiat zu bekommen und einzunehmen. Die Entzugserscheinungen dauern üblicherweise bis zu zwei Wochen an, wobei etwa am zehnten Tag ein Höhepunkt erreicht wird; das Verlangen nach Opiaten dauert hingegen mehrere Monate an.

Des Weiteren hatte ein zweiter Rückzuführender, bei dem Tuberkulose diagnostiziert worden war, über mehrere Monate eine Behandlung mit Antibiotika erhalten. Er musste seine tägliche Behandlung nach seiner Rückkehr nach Pakistan noch weitere dreieinhalb Monate fortsetzen, wofür ihm hinreichend Antibiotikum ausgehändigt worden war, was positiv ist.⁶¹ Bei beiden Rückzuführenden ist die Gefahr eines Rückfalls jedoch sehr hoch, sollte in Pakistan keine Weiterbehandlung stattfinden.

58. Der CPT erbittet Informationen über die Maßnahmen, die die zuständigen Ausländerbehörden vor der Abschiebung getroffen haben, um die Weiterbehandlung der beiden Personen nach ihrer Rückkehr nach Pakistan zu garantieren. Ganz allgemein ermutigt der CPT die deutschen Behörden, wirksame Vorkehrungen zu treffen, damit die Weiterbehandlung rückzuführender Personen in den Abschiebungsländern vor ihrer Abschiebung organisiert werden kann.

f. Aufklärung über Rechte

59. Die Delegation stellte auch fest, dass die Rückzuführenden bei ihrer Ergreifung durch die zuständigen Landespolizei- und/oder Ausländerbehörden nicht systematisch über ihr Recht, eine dritte Person über ihrer Freiheitsentziehung und die bevorstehende Abschiebung zu benachrichtigen, sowie ihr Recht auf Zugang zu einer Rechtsanwältin bzw. einem Rechtsanwalt und einer Ärztin bzw. einem Arzt informiert wurden.

Tatsächlich beklagten einige Rückzuführende, dass sie trotz ihrer Nachfragen nicht darüber informiert worden seien, ob und wann sie eine dritte Person über ihre Ergreifung und ihre bevorstehende Abschiebung informieren und ihre Rechtsanwältin bzw. ihren Rechtsanwalt kontaktieren könnten. Darüber hinaus wurden einige der befragten Personen von den zuständigen Landespolizeibehörden nicht einmal darüber informiert, dass sie am selben Tag nach Pakistan abgeschoben würden – oder sie verstanden diese Information nicht.

60. Der CPT empfiehlt den deutschen Behörden, die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass alle rückzuführenden Personen von Beginn ihrer Freiheitsentziehung an (also ab dem Zeitpunkt, zu dem sie bei den zuständigen Landespolizei- und/oder Ausländerbehörden verbleiben müssen) systematisch und vollumfänglich über ihre Rechte, die auf sie anwendbaren Verfahren und die gegen ihre Abschiebung zur Verfügung stehenden Rechtsbehelfe aufgeklärt werden. Dies ist durch eindeutige mündliche Information zum Zeitpunkt der Ergreifung sicherzustellen, welche bei der frühesten Gelegenheit durch Vorlage des entsprechenden Hinweisblatts in einer für die Rückzuführenden verständlichen Sprache zu ergänzen ist. Erforderlichenfalls sollte ihnen eine qualifizierte Dolmetscherin bzw. ein qualifizierter Dolmetscher zur Seite gestellt werden.

3. Verlauf der Abschiebungsmaßnahme

61. Die 38 pakistanischen Staatsangehörigen wurden dem Flughafen Berlin/Brandenburg am 5. September 2023 aus neun verschiedenen Bundesländern zugeführt.⁶² Sie wurden zu einem zentralen Sammelpunkt in der Nähe von Terminal 5 gebracht; ab 12:00 Uhr kamen die ersten Rückzuführenden an und die Übergabe an die Bundespolizei begann um ca. 14:00 Uhr. Die

⁶¹ 150 Tabletten Rifampicin (600 mg) und 150 Tabletten Isoniazid (300 mg). Wird die tägliche Behandlung nicht eingehalten, besteht die Gefahr, dass der Patient eine Resistenz gegen konventionelle Antibiotika entwickelt und dass die Krankheit – sofern sie nicht adäquat behandelt wird – weiter übertragen wird. Siehe auch die DOTS-Strategie der Weltgesundheitsorganisation zur Eindämmung von Tuberkulose (*Direct Observed Treatment Short-course (DOTS) strategy for TB control*).

⁶² Baden-Württemberg (zwei Rückzuführende), Bayern (zwölf Rückzuführende, darunter sechs in der Verantwortung der Bundespolizei), Brandenburg (zwei Rückzuführende), Bremen (ein Rückzuführender), Hessen (zwei Rückzuführende), Niedersachsen (zwei Rückzuführende), Nordrhein-Westfalen (drei Rückzuführende), Rheinland-Pfalz (zwei Rückzuführende) und Sachsen (zwölf Rückzuführende). Eine Person wurde aus Berlin zum Flughafen gebracht, musste aber vor der Übergabe an die Bundespolizei freigelassen werden, da sie wegen eines anhängigen Gerichtsverfahrens nicht abgeschoben werden konnte.

Rückzuführenden konnten eine mobile Toilette benutzen und einige durften unter strenger Bewachung durch die zuständigen Beamtinnen bzw. Beamten der Landespolizei- und/oder Ausländerbehörden, die für ihre Ergreifung und Zuführung verantwortlich waren, Zigaretten rauchen.⁶³ Einige Rückzuführende wurden nach ihrer Ankunft direkt zum Terminal 5 gebracht; ein Bus mit 11 Rückzuführenden aus Sachsen und ein Fahrzeug mit fünf Rückzuführenden aus Bayern beispielsweise kamen verkehrsbedingt verspätet an. Daher wurde entschieden, die Frist für die Übergabe an die Bundespolizei bei diesen Rückzuführenden zu verlängern.

62. Brandenburg – das Bundesland, das gemeinsam mit der Bundespolizei für die Organisation dieser Rückführungsaktion zuständig war – hat ein Gebäude in der Nähe von Terminal 5 angemietet, das sowohl als Unterkunft für Asylsuchende als auch als Gewahrsamseinrichtung vor Abschiebungen genutzt wird.⁶⁴ Außerdem wird es regelmäßig als Sammelstelle der Zentralen Ausländerbehörde des Landes Brandenburg bei Abschiebungen auf dem Luftweg vom Flughafen Berlin/Brandenburg aus genutzt. Die Delegation hat das Zentrum, das über insgesamt 34 Plätze verfügt, zum Zeitpunkt des Besuchs aber leer war, kurz besichtigt. Es bestand aus zwei durch eine Schleuse getrennten Teilen: einem Bereich für die Unterbringung von Asylsuchenden (14 Plätze) und einem zweiten Bereich, in dem ausländische Staatsangehörige bis zu 48 Stunden im Ausreisegewahrsam untergebracht werden können. Die Einrichtung wurde durch das Deutsche Rote Kreuz verwaltet; für die Sicherheit sorgte eine private Sicherheitsfirma.

Die Unterbringungsbedingungen in dem Zentrum waren hervorragend; die ausländischen Staatsangehörigen konnten in Drei- bis Sechsbettzimmern untergebracht werden, die sauber, großzügig und in einem guten Erhaltungszustand waren und keiner zusätzlichen Anmerkungen bedürfen. Rückzuführende, die ohne gerichtliche Anordnung im Rahmen ihrer Abschiebung kurzzeitig festgehalten werden, halten sich nur wenige Stunden in der Einrichtung auf. Um ungefähr 12:00 Uhr wurde ein Rückzuführender zu der Einrichtung gebracht, wo zunächst 14 Rückzuführende aus Brandenburg versammelt werden sollten. Er wurde einem beauftragten Arzt, der auch zur Durchführung einer Flugreisetauglichkeitsprüfung in dem Zentrum anwesend war, vorgestellt, bevor er etwa zwei Stunden später zur Übergabe an die Bundespolizei in das Terminal gebracht wurde.

63. Die gemeinsame Rückführungsaktion vom 5. September 2023 begann um circa 13:30 Uhr mit einer Einweisung aller deutschen Begleitkräfte durch deren Leiter im Terminal 5 des Flughafens Berlin/Brandenburg.⁶⁵ Die Einweisung umfasste aktuelle Hinweise zu operativen und organisatorischen Fragen wie der erwarteten Anzahl abzuschiebender Personen, der Sitzordnung und des geplanten zeitlichen Ablaufs der Maßnahme. Auch auf die geltenden Regeln für Durchsuchungen, die Anwendung von Gewalt und Zwangsmitteln (unter Hervorhebung der Bedeutung von Deeskalation und dem Erfordernis der sofortigen Unterrichtung der Leitung der Begleitkräfte über deren Einsatz) und den Zugang Rückzuführender zu Telefonen wurde eingegangen. Auch an den Frontex-Beschwerdemechanismus, den Frontex-Umsetzungsplan und den Frontex-Verhaltenskodex für Rückführungsaktionen und von Frontex koordinierte und organisierte Rückführungseinsätze wurde erinnert. Anschließend wurden allen Rückzuführenden, deren Abschiebung bestätigt worden war, zwei Begleitkräfte zugeteilt. Der Leiter des Backup-

⁶³ Nach der Übergabe an die Bundespolizei mussten die Beamtinnen und Beamten der Landespolizei- und Ausländerbehörden bis zum Start des Flugzeugs am zentralen Sammelpunkt bleiben, um sicherzustellen, dass Personen, deren Abschiebung abgebrochen wird, wieder übernommen werden können.

⁶⁴ Das Zentrum wurde für die drei folgenden Zwecke genutzt: (1) als Gewahrsamseinrichtung für ausländische Staatsangehörige in Ausreisegewahrsam nach § 62b AufenthG; (2) zur Unterbringung ausländischer Staatsangehöriger, die das Bundesgebiet auf dem Luftweg erreicht haben, denen die Einreise aber verweigert wurde; von dort können sie nach § 15 Abs. 6 AufenthG aus dem Bundesgebiet ausreisen; (3) zur Unterbringung nach § 18a AsylG von Asylsuchenden, die über den Flughafen Berlin/Brandenburg eingereist sind und entweder aus einem sicheren Herkunftsstaat kommen oder ihre Identität nicht nachweisen konnten (so genanntes Flughafenasylverfahren).

⁶⁵ Neben der Delegation waren bei der Einweisung auch die Abschiebungsbeobachterinnen bzw. -beobachter vom „Forum Abschiebungsbeobachtung Berlin-Brandenburg“ und die Rückkehrbeobachter aus dem Frontex-Pool, die zwei Ärzte und die zwei Sanitäter, die Dolmetscherin und der Dolmetscher und der Vertreter von Frontex anwesend.

Teams verteilte daraufhin die Ausrüstung und wies seinem Team die jeweiligen Aufgaben für die Bodenabfertigung, das Boarding und die Flugphasen zu.

64. 93 Begleitkräfte aus Deutschland (Personenbegleiter Luft, PBL) waren an dem Rückführungsflug beteiligt, darunter der Leiter, dessen Stellvertreter und das Backup-Team.⁶⁶ Sie wurden alle speziell hierfür ausgewählt und ausgebildet⁶⁷ und hatten bereits Erfahrung in der Begleitung rückzuführender Personen im Rahmen von Abschiebungen auf dem Luftweg. Die Delegation wurde von der Bundespolizei darüber informiert, dass es keinen Mangel an Begleitkräften mehr gebe, da seit 2018 über 2.000 Polizeibeamtinnen und -beamte, die meisten davon von der Bundespolizei, für Rückführungsflüge ausgebildet worden seien.

65. Der CPT hat wiederholt betont, dass es einen wichtigen Schutz vor möglichem Missbrauch darstellt, wenn die an Abschiebungsmaßnahmen beteiligten Begleitkräfte Kennzeichnungen tragen. Die Begleitkräfte aus Deutschland waren in Zivil gekleidet und trugen gelbe Warnwesten mit der Aufschrift „Escort“; die Mitglieder des Backup-Teams trugen Warnwesten in Orange mit der Aufschrift „Backup“, wodurch sie eindeutig voneinander zu unterscheiden waren.⁶⁸ Allerdings stellte die Delegation erneut fest, dass die von Deutschland eingesetzten Begleitkräfte der Bundespolizei im Gegensatz zu den Begleitkräften aller anderen teilnehmenden Mitgliedstaaten keine sichtbare individuelle Kennzeichnung trugen.

Der CPT wiederholt seine Empfehlung, dass alle Begleitkräfte der Bundespolizei eine sichtbare Kennzeichnung an ihrer Warnweste tragen sollten, um sicherzustellen, dass sie individuell identifiziert werden können (entweder anhand ihres Namens oder anhand einer Identifikationsnummer).

66. Die Rückzuführenden wurden einzeln zum Eingang des Terminals 5 gebracht, wo die Übergabe an die Bundespolizei stattfand. Die Beamtinnen und Beamten der Landespolizei- oder Ausländerbehörden übergaben die relevanten Unterlagen einschließlich des Reisepasses oder Notreiseausweises der Rückzuführenden, die vollstreckbare Entscheidung über die Nichtverlängerung der Aufenthaltserlaubnis oder die Abschiebung, beispielsweise eine Abschiebungsandrohung, sowie etwaige Haftanordnungen oder einschlägige Gerichtsentscheidungen. Sie tauschten sich kurz mit den zugeteilten Begleitkräften aus, bevor sie die persönlichen Gegenstände der Rückzuführenden (einschließlich Geld, Wertgegenstände und Zigaretten) in einem versiegelten Plastikbeutel übergaben, der bis zur Ankunft in Pakistan bei den Begleitkräften verblieb.⁶⁹ Die zwei Begleitkräfte stellten sich dem jeweiligen Rückzuführenden daraufhin in Anwesenheit von Mitgliedern des Backup-Teams vor und erklärten ihre Rolle und das Verfahren. Etwaige Medikamente und/oder Krankenakten wurden dem Arzt, der den Flug begleitete, gesondert übergeben.

67. Anschließend wurden die betreffenden Personen zur Sicherheitskontrolle gebracht, wo ihr Gepäck und ihre persönlichen Gegenstände in Anwesenheit der Begleitkräfte vom Sicherheitspersonal des Flughafens kontrolliert wurden. Durchsuchungen wurden auf der Grundlage einer individuellen Risikobewertung durchgeführt. Bei den Personen, von denen ein geringes Sicherheitsrisiko ausging, wurde am Flughafen eine Standardsicherheitskontrolle durchgeführt. Personen, von denen ein hohes Sicherheitsrisiko ausging, wurden unter vollständiger Entkleidung durchsucht.

⁶⁶ 82 Polizeibeamtinnen und -beamte von der Bundespolizei und 11 von den verschiedenen Landespolizeien. 18 der 93 Polizeikräfte waren Frauen. Darüber hinaus waren 42 Polizeibeamtinnen und -beamte von der Bundespolizei bei der Bodenabfertigung am Flughafen Berlin/Brandenburg im Einsatz.

⁶⁷ Die Anforderungen an die Auswahl und Ausbildung von Begleitkräften und deren Leiterinnen bzw. Leiter wurden im Besuchsbericht des CPT aus dem Jahr 2018 beschrieben und haben sich seitdem nicht verändert; siehe [CPT/Inf \(2019\) 14](#), Rdnr. 41.

⁶⁸ Beamtinnen und Beamte, Mitglieder des ärztlichen Teams, Dolmetscherin bzw. Dolmetscher und Beobachterinnen bzw. Beobachter erhielten unterschiedliche Warnwesten, so dass sie voneinander unterschieden werden konnten.

⁶⁹ Mittellose Personen erhielten üblicherweise etwas Geld von den Landesbehörden und die Bundespolizei prüfte, dass alle Rückzuführenden tatsächlich mindestens 50 € bei sich trugen, um von Islamabad aus weiterreisen zu können.

68. Nur einer der 38 Rückzuführenden aus Deutschland musste sich einer Durchsuchung unter vollständiger Entkleidung unterziehen, die in einem von zwei hierfür vorgesehenen Sicherheitsbereichen stattfand, die mit einem Sichtschutz in Form von temporären Trennwänden abgetrennt waren. Die Entscheidung zur Durchführung einer Durchsuchung unter vollständiger Entkleidung wurde von Mitgliedern des Backup-Teams getroffen. In den Bereichen lag je eine weiche Matratze auf dem Boden, damit Zwangsmittel (einschließlich Festhaltegurte) ggf. sicher hätten angewandt werden können, hätte ein Rückzuführender Widerstand geleistet. Die Durchsuchung wurde von drei Polizeibeamten des Backup-Teams durchgeführt, die dem gleichen Geschlecht angehörten wie die betroffene Person. Außerdem war ein Arzt anwesend, wie verpflichtend vorgesehen, aber auch ein Dolmetscher. Die Maßnahme wurde angemessen dokumentiert. Allerdings musste sich der Rückzuführende den Angaben der Bundespolizei zufolge bei der Durchsuchung komplett entkleiden.

69. Der CPT ist der Auffassung, dass jede Durchsuchung unter vollständiger Entkleidung eine sehr invasive und potentiell erniedrigende Maßnahme ist. Um Peinlichkeit auf ein Minimum zu reduzieren, sollten der Freiheit entzogene Personen, die durchsucht werden, normalerweise nicht ihre gesamte Kleidung auf einmal ausziehen müssen. Beispielsweise sollte eine Person zunächst nur die Kleidung oberhalb der Hüfte ausziehen und diese wieder anziehen dürfen, bevor sie sich weiter entkleiden muss. Außerdem sollten Durchsuchungen unter vollständiger Entkleidung ausschließlich durch Wachpersonal durchgeführt werden, das das gleiche Geschlecht hat wie die zu durchsuchende Person.

Der CPT empfiehlt den deutschen Behörden, sicherzustellen, dass diese Grundsätze in der Praxis wirksam umgesetzt werden, wenn im Rahmen von Abschiebungsmaßnahmen Durchsuchungen unter vollständiger Entkleidung durchgeführt werden.

70. Neben den Durchsuchungen unter vollständiger Entkleidung wurde als Sicherheitsmaßnahme auch eine Inspizierung der Körperöffnungen durchgeführt; diese hat ausschließlich der Arzt vorgenommen. Die Mitglieder des Backup-Teams, die die Durchsuchung unter Entkleidung vorgenommen hatten, begaben sich hierfür hinter die Trennwände.⁷⁰ Bei der Durchsuchung wurden keine unerlaubten Gegenstände gefunden.

71. Der Ausschuss ist ferner der Auffassung, dass eingreifende Inspizierungen der Körperöffnungen ein hohes Missbrauchs- und Einschüchterungsrisiko bergen. Bewährte Verfahren sehen vor, dass sie nur ausnahmsweise durchgeführt werden, wenn dies auf der Grundlage einer individuellen Risikobewertung absolut notwendig erscheint, und dass sie mit geeigneten Schutzvorkehrungen einhergehen müssen. Dazu zählt, dass sie ausschließlich von einer Ärztin oder einem Arzt und in einer Art und Weise durchgeführt werden dürfen, die der Sicherheit und Würde der rückzuführenden Person in größtmöglichem Umfang gerecht wird. Dies schien bei der gemeinsamen Rückführungsaktion am 5. September 2023 der Fall gewesen zu sein.

72. Sicherheitsmaßnahmen und die möglichen Zwangsmittel, die bei einer Abschiebungsmaßnahme angewandt werden, beruhen stets auf einer individuellen Risikobewertung. Die Risikobewertung erfolgte in zwei Schritten. Vor Beginn der Abschiebungsmaßnahme trug die Bundespolizei Informationen über das Profil, eventuelle Vorstrafen und das frühere Verhalten (auch bei eventuellen früheren Abschiebungsversuchen) jeder einzelnen rückzuführenden Person zusammen. Das von den Rückzuführenden ausgehende Sicherheitsrisiko reichte von „kein Sicherheitsrisiko“ bis zu bestimmten, von den jeweiligen Rückzuführenden ausgehenden Risiken wie „Fluchtgefahr“, „(schwerwiegende) kriminelle Tätigkeit“ oder „gewalttätiges Verhalten bekannt“. In einem zweiten Schritt wurde das Sicherheitsrisiko bei der Übergabe an die Bundespolizei am Flughafen durch das Backup-Team anhand des Verhaltens der Rückzuführenden und ihrer Kooperationsbereitschaft bei ihrer Ergreifung und der Zuführung durch die Landespolizei- oder Ausländerbehörden sowie ihres Erregungszustands und eventuell geleisteten Widerstands bewertet. Diese dynamische Risikobewertung wirkte sich unmittelbar darauf aus, wie viele Begleitkräfte der Person zugeteilt wurden, welche Art von Durchsuchung durchgeführt wurde und ob Zwangsmittel eingesetzt

⁷⁰ Wäre es aus Sicherheitsgründen erforderlich, dass sie in dem Sicherheitsbereich verbleiben, würden sie sich umdrehen, um die Peinlichkeit zu verringern, die entsteht, wenn der Arzt die Körperöffnungen inspiziert.

werden mussten. Bei der gemeinsamen Rückführungsaktion am 5. September wurden allen 38 Rückzuführenden aus Deutschland je zwei Begleitkräfte zugeteilt und es mussten keine Zwangsmittel angewandt werden.

73. Nach der Durchsuchung wurden die Rückzuführenden in den Wartebereich der Abflughalle gebracht. Auf dem Weg konnten sie darum bitten, mit dem Arzt zu sprechen, falls sie ein gesundheitliches Problem hatten, Medikamente einnehmen mussten oder ärztliche Hilfe benötigten (siehe Rdnrn. 51-52). Sie erhielten auch etwas zu Essen (ein Sandwich, einen Apfel und Schokolade) und Wasser. Während der Wartezeit, die bei denjenigen, die das Prozedere zuerst durchliefen, bis zu viereinhalb Stunden dauern konnte, hatten sie die Möglichkeit, die Toilette aufzusuchen und zu rauchen. Außerdem hatten sie Gelegenheit, eine der beiden Telefonzellen zu nutzen, um eine dritte Person ihrer Wahl anzurufen. Dieses Angebot wurde von den Rückzuführenden geschätzt und wirkte sich beruhigend auf sie aus, da die meisten von ihnen zu diesem Zeitpunkt erstmalig Gelegenheit hatten, ihre Angehörigen oder ihre Rechtsanwältin bzw. ihren Rechtsanwalt über ihre bevorstehende Abschiebung zu informieren. Alle Rückzuführenden waren ruhig und durften miteinander sprechen.

74. Die Delegation aus Italien (ein Rückzuführender und fünf Begleitkräfte) erreichte den Flughafen Berlin/Brandenburg mit einem gewerblichen Flug, wohingegen die Delegation aus Österreich (zwei Rückzuführende, neun Begleitkräfte (davon eine Rückführungsbegleitkraft des Frontex Standing Corps), ein Arzt und zwei Sanitäter sowie ein Beamter und eine Menschenrechtsbeobachterin) mit einem kleinen Anschluss-Charterflug anreisten. Nach kurzen operativen Absprachen zwischen dem Leiter der deutschen Begleitkräfte und den jeweiligen Leitungen der Begleitkräfte der teilnehmenden Mitgliedstaaten wurden die drei rückzuführenden Personen zusammen mit ihren Begleitkräften zu den anderen Rückzuführenden in den Wartebereich am Terminal gebracht. Es wurden keine Vorfälle oder medizinischen Probleme gemeldet und alle Rückzuführenden waren ruhig.

75. Das für die gemeinsame Rückführungsaktion genutzte Flugzeug war ein von der Firma Maleth Aero gecharterter Airbus A330-200 mit 284 Sitzen. Vor dem Boarding durchsuchte das Backup-Team das Flugzeug und der Leiter der Begleitkräfte wies den Flugkapitän und die Crew ein. 12 Polizeibeamten bzw. -beamtinnen der Bodenabfertigung und des Backup-Teams standen in zwei Reihen am Fuße der Treppe, so dass ein Gang entstand. Allerdings wurden keine weichen Matratzen vor die Treppe gelegt, um die Sicherheit zu gewährleisten und sicherzustellen, dass Zwangsmittel ggf. sicher hätten angewandt werden können; dies ist bei gemeinsamen Rückführungsaktionen üblicherweise der Fall und wurde von einem der beiden Rückkehrbeobachter bei der Nachbesprechung angemerkt.

Das Boarding begann um 18:55 Uhr mit den Rückzuführenden und Begleitkräften aus Italien und Österreich, die im zweiten Teil des Flugzeugs saßen. Anschließend gingen die 38 Rückzuführenden aus Deutschland an Bord des Luftfahrzeugs. Einer nach dem anderen stiegen sie gemeinsam mit ihren jeweiligen zwei Begleitkräften, die die Arme der Rückzuführenden festhielten, die Treppe hinauf und wurden dann durch Mitglieder des Backup-Teams zu den ihnen jeweils zugeteilten Plätzen im ersten Teil des Flugzeugs gebracht, wobei stets zwischen der rechten und der linken Seite des Gangs abgewechselt wurde. Das Boarding dauerte etwa eine halbe Stunde und verlief ruhig und professionell. Es dauerte etwa eine weitere Stunde, bis die Türen des Flugzeugs geschlossen wurden.

76. Das Flugzeug verließ den Flughafen Berlin/Brandenburg mit einer Verspätung von zwei Stunden um 21:13 Uhr und machte dreieinhalb Stunden später eine Zwischenlandung in Zypern, die rund 90 Minuten dauerte. Die Leitungen der deutschen und der zyprischen Begleitkräfte trafen sich für einen kurzen Austausch auf dem Rollfeld, während dessen keine Vorfälle oder medizinischen Probleme gemeldet wurden. Kurz darauf kam der Bus mit den zehn rückzuführenden Personen und 24 Begleitkräften (davon zwei Rückführungsbegleitkräfte des Frontex Standing Corps) aus Zypern an und alle Rückzuführenden wurden von ihren Klettfesseln befreit. Einer nach dem anderen bestiegen die Rückzuführenden zusammen mit ihren jeweiligen Begleitkräften zügig das Flugzeug und wurden im vorderen Teil des ersten Flugzeugteils platziert.

77. Während der zwei Flugphasen erhielten die Rückzuführenden Verpflegung (Sandwiches und kalte Getränke) und Toilettenbesuche wurden durch das Backup-Team begleitet, das den ganzen Flug über aufmerksam war (die Tür wurde offen gelassen, die Begleitperson stand draußen).

78. Alle Begleitkräfte aus Deutschland (und alle Begleitkräfte der an der gemeinsamen Rückführungsaktion teilnehmenden Mitgliedstaaten) gingen während der gesamten Abschiebungsmaßnahme professionell und respektvoll mit den ihnen zugewiesenen Rückzuführenden um. Die Delegation beobachtete, dass sich mehrere Begleitkräfte regelmäßig darum bemühten, mit den Rückzuführenden ins Gespräch zu kommen und sie während der Wartezeiten zu beruhigen. Der Leiter der Begleitkräfte griff in mindestens zwei Fällen mit Unterstützung des Dolmetschers ein und konnte die Anspannung und emotionale Aufregung eines Rückzuführenden erfolgreich verringern. Da alle Rückzuführenden während der gesamten Rückführungsaktion ruhig blieben, entschied sich das Backup-Team, das für alle Bewegungen der Rückzuführenden während des Boardings und der Flugphasen zuständig war, zudem mehrfach, das vorab angekündigte Sicherheitsprotokoll zu lockern, was zu einer weiteren Entspannung beitrug. Der Schwerpunkt lag auf Deeskalation und dynamischer Sicherheit; diese Herangehensweise ist zu begrüßen.

79. Die gemeinsame Rückführungsaktion nach Pakistan wurde durch einen Arzt und einen Sanitäter begleitet. Positiv war auch, dass ein Dolmetscher den Rückführungsflug begleitete, was ein angemessenes Kommunikationsniveau zwischen den Begleitkräften, dem ärztlichen Team und den Rückzuführenden sowie mit den pakistanischen Behörden sicherstellte.

Die Arzttasche des Arztes enthielt eine gute Notfallausstattung und geeignete Medikamente, außerdem befanden sich in dem Flugzeug Notfalltaschen. Während des Flugs konnten die rückzuführenden Personen auf Anfrage einfache Schmerzmittel erhalten. In dem Flugzeug befanden sich darüber hinaus ein Defibrillator und Sauerstoff.

80. Nach einem weiteren fünfstündigen Flug landete das Flugzeug um 10:10 Uhr (Ortszeit) in Islamabad, Pakistan. Die Begleitkräfte übergaben den Rückzuführenden den Plastikbeutel mit ihren persönlichen Gegenständen und Wertgegenständen sowie ggf. vorbereiteten Medikamenten. Die Übergabe der Rückzuführenden an die pakistanischen Behörden fand an der vorderen Tür des Flugzeugs statt. Die pakistanischen Beamten wurden vom Leiter der deutschen Begleitkräfte mit der Unterstützung des Dolmetschers unterrichtet. Die 51 Rückzuführenden (zuerst die aus Zypern, dann die aus Deutschland, Italien und Österreich) wurden dann einzeln aufgerufen, wobei sie je von mindestens einer Begleitkraft begleitet wurden. Die Unterlagen zu den einzelnen Rückzuführenden wurden den Behörden übergeben (bei einer aus Deutschland rückgeführten Person auch die Krankenakte). Sie wurden sodann alle von den pakistanischen Beamten befragt, bevor sie sich in der Gangway aufstellen mussten. Die Übergabe verlief reibungslos und fand in einer ruhigen Atmosphäre statt. Die Delegation nahm positiv zur Kenntnis, dass sich einige deutsche Begleitkräfte höflich und mit guten Wünschen von den ihnen zugewiesenen Rückzuführenden verabschiedeten.

81. Eine Nachbesprechung der Rückführungsaktion fand kurz nach dem Start während des Rückflugs nach Tiflis (Georgien) statt, wo zur Erholung der Begleitkräfte eine Übernachtung geplant war. Neben der Delegation nahmen an der Nachbesprechung der Leiter der deutschen Begleitkräfte, sein Stellvertreter und der Leiter des Backup-Teams, Vertreterinnen bzw. Vertreter des Bundespolizeipräsidiums, die Leitungen der Begleitkräfte der teilnehmenden Mitgliedstaaten, der Frontex-Vertreter, die zwei Rückkehrbeobachter sowie der begleitende Arzt und der Sanitäter teil. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Nachbesprechung lobten die hervorragende Organisation und Zusammenarbeit der verschiedenen nationalen Delegationen und die Professionalität, mit der die Maßnahme durchgeführt wurde. Der CPT nimmt außerdem positiv zur Kenntnis, dass kurz darauf eine weitere Nachbesprechung über den Lautsprecher des Flugzeugs stattfand, bei der der Leiter der deutschen Begleitkräfte allen an der Maßnahme beteiligten deutschen Begleitkräften ein Feedback gab.

4. Anwendung von Gewalt und Zwangsmitteln

82. Die Anwendung von Gewalt und Zwangsmitteln im Zusammenhang mit der Ergreifung und Zuführung abzuschiebender ausländischer Staatsangehöriger durch die zuständigen Landespolizeibehörden ist in den jeweiligen Polizeigesetzen der betreffenden Bundesländer geregelt. Auch wenn gegen die meisten Rückzuführenden während der Zuführung zum Flughafen keine Zwangsmittel angewendet wurden und deren Anwendung in der Regel auf der Grundlage einer individuellen Risikobewertung erfolgte, stellt der CPT erneut fest, dass es in den Bundesländern unterschiedliche Vorgehensweisen hinsichtlich des Einsatzes von Zwangsmitteln gegen rückzuführende Personen im Rahmen der Zuführung gibt. Insgesamt trugen acht der durch bestimmte Landespolizeibehörden zugeführten Rückzuführenden bis zur Übergabe an die Bundespolizei Handfesseln aus Metall und/oder Fußfesseln aus Metall. Aus den Beobachtungen der Delegation geht hervor, dass einige Landespolizeibehörden Zwangsmittel systematisch als vorsorgliche Sicherungsmaßnahme bei Personen anwendeten, die zuvor einer aufenthaltsrechtlichen Freiheitsentziehung unterlagen oder in einer Justizvollzugsanstalt untergebracht waren.

Der CPT empfiehlt den deutschen Behörden, die notwendigen Schritte zu ergreifen, um sicherzustellen, dass Zwangsmittel nicht systematisch als Vorsichtsmaßnahme durch die zuständigen Landespolizeibehörden eingesetzt werden. Darüber hinaus ist der Ausschuss der Auffassung, dass ein einheitlicheres Vorgehen innerhalb Deutschlands bezüglich des Einsatzes von Zwangsmitteln durch die Landespolizeibehörden im Rahmen von Abschiebungsmaßnahmen wünschenswert wäre.

83. Die Anwendung von Gewalt und Zwangsmitteln während der verschiedenen Phasen der Vorbereitung der Abschiebungsmaßnahme und an Bord eines stehenden Flugzeugs ist im innerstaatlichen Recht geregelt. Daneben muss das Territorialitätsprinzip⁷¹ von allen teilnehmenden Mitgliedstaaten eingehalten werden. Im Rahmen dieser gemeinsamen Rückführungsaktion bedeutete dies für den Teil der Maßnahme, der auf deutschem Hoheitsgebiet stattfand, dass für alle Begleitkräfte deutsches Recht maßgeblich war, und während der Zwischenlandung auf Zypern zypriotisches Recht.

84. Der CPT stellt erneut fest, dass die EU-Mitgliedstaaten, die an von Frontex koordinierten und unterstützten gemeinsamen Rückführungsaktionen teilnehmen, unterschiedliche Ansätze in den Bereichen Gesetzgebung, Polizeikultur und Fortbildungen zur Anwendung von Gewalt und Zwangsmitteln verfolgen. Dies liegt daran, dass die Anwendung von Gewalt und Zwangsmitteln in die innerstaatliche Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fällt. Folglich werden von Begleitkräften aus verschiedenen Ländern im Einklang mit den jeweiligen innerstaatlichen Gesetzen und Regelungen unterschiedliche Zwangsmittel angewendet. Bei der gemeinsamen Rückführungsaktion am 5. September 2023 war auf der Grundlage deutscher Gesetze und Bestimmungen eine Vielzahl von Zwangsmitteln zulässig. In Deutschland kommen Festhaltegurte („Body Cuffs“) mit Stahlhandfesseln weiterhin zum Einsatz, obwohl es in Europa eine allgemeine Entwicklung hin zu der Anwendung von Festhaltegurten aus weichen Materialien mit Klettbandfesseln gibt.⁷² Ferner war der Einsatz von Spuckschutzhauben und Kabelbindern aus Plastik⁷³ als Schutzvorkehrung gestattet – also Mittel, die in den meisten anderen EU-Ländern nicht angewendet werden.⁷⁴

⁷¹ Im Einklang mit Punkt 2.1. (f) der Gemeinsamen Leitlinien für Sicherheitsvorschriften bei gemeinsamen Rückführungen auf dem Luftweg (Anlage zur Entscheidung 2004/573/EG des Rates vom 29. April 2004) und mit Artikel 7 der Richtlinie 2003/110/EG des Rates vom 25. November 2003 über die Unterstützung bei der Durchbeförderung im Rahmen von Rückführungsmaßnahmen auf dem Luftweg.

⁷² Laut Bundespolizei wurde die Anwendung von Festhaltegurten mit Klettbandfesseln bei Rückführungsaktionen, die vom Flughafen Frankfurt/Main aus erfolgten, während einer Pilotphase getestet. Für die Zukunft sei deren grundsätzliche Verwendung geplant.

⁷³ Der Bundespolizei zufolge wurden diese nur ausnahmsweise eingesetzt, um die Füße durch zwei miteinander verbundene Plastik-Kabelbinder lose zu fesseln und damit sicherzustellen, dass die Rückzuführenden nicht weglaufen können.

⁷⁴ Der CPT stellte auch fest, dass alle Rückzuführenden aus Zypern systematisch bis zum Zeitpunkt des Boardings mit Klettbandfesseln fixiert wurden, anscheinend als vorsorgliche Maßnahme.

Der CPT ist der Auffassung, dass ein einheitlicheres Vorgehen bezüglich des Einsatzes von Zwangsmitteln durch die verschiedenen EU-Mitgliedstaaten, die an von Frontex unterstützten gemeinsamen Rückführungsaktionen teilnehmen, wünschenswert wäre. Hierfür könnten weitere Änderungen der bestehenden innerstaatlichen Rechtsvorschriften und des EU-Rechtsrahmens erforderlich sein. Der Ausschuss ermutigt die deutschen Behörden ferner, Frontex und den anderen EU-Mitgliedstaaten, die von Frontex unterstützte Rückführungsaktionen organisieren oder daran teilnehmen, das Thema der unterschiedlichen Vorgehensweisen hinsichtlich des Einsatzes von Gewalt und Zwangsmitteln zur Kenntnis zu bringen.

85. Ganz konkret ist es gemäß deutschem Recht im Zusammenhang mit Abschiebungsmaßnahmen, die unter der Verantwortung der Bundespolizei im Einklang mit den einschlägigen Bestimmungen des Bundespolizeigesetzes (BPolG) und des Gesetzes über den unmittelbaren Zwang bei Ausübung öffentlicher Gewalt durch Vollzugsbeamte des Bundes (UZwG) durchgeführt werden, gestattet, Gewalt anzuwenden und Zwangsmittel einzusetzen.⁷⁵

86. Die internen Bestimmungen über die Rückführung ausländischer Staatsangehöriger auf dem Luftweg (Best Rück Luft) enthalten detaillierte Leitlinien zur Anwendung von Gewalt und Zwangsmitteln. Diese wurden seit dem Besuch des CPT im Jahr 2018 nicht verändert⁷⁶ und müssen von an Rückführungsflügen beteiligten Begleitkräften befolgt werden. Es wird daran erinnert, dass Zwangsmaßnahmen ausschließlich auf der Grundlage einer individuellen Risikobewertung und des Verhaltens der rückzuführenden Personen anzuwenden sind. Darüber hinaus muss der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz eingehalten werden und eine Abschiebungsmaßnahme gegebenenfalls nach dem Grundsatz „keine Abschiebung um jeden Preis“ abgebrochen werden. Des Weiteren werden in den internen Bestimmungen in eindeutigen Leitlinien ausdrücklich jene Zwangsmethoden und Zwangsmittel benannt, die nicht gestattet sind.⁷⁷ Diese detaillierten Leitlinien spiegeln die diesbezügliche Position des Ausschusses vollumfänglich wider.

87. Auch die Liste der Zwangsmittel, die im Rahmen von Abschiebungen auf dem Luftweg erlaubt sind, wurde nicht geändert. So sind dort nach wie vor Stahl-, Plastik- und Klettfesseln für Hände und Füße sowie Festhaltegurte (einschließlich solcher mit Handfesseln aus Metall) aufgeführt. Außerdem können Helme, Spuckschutzhauben und Beißschutz als Schutzmittel eingesetzt werden.

Der CPT stellt fest, dass weitere Schutzvorkehrungen greifen. So besteht die Anforderung zur Teilnahme an speziellen Schulungen und für diejenigen Polizeikräfte, die Zwangsmittel einsetzen, die Pflicht, genaue Anweisungen zu befolgen und jede Anwendung von Gewalt und Zwangsmitteln zu dokumentieren. Zusätzlich hatte der Leiter des Begleiteams ausdrücklich gefordert, über jede Anwendung von Gewalt oder Zwangsmitteln informiert zu werden. Allerdings geht die Entwicklung in Europa in Richtung der Anwendung von sicheren Zwangsmitteln aus weichen Materialien wie beispielsweise leicht zu öffnenden Gurten aus Stoff oder Klett. Der CPT ist der Auffassung, dass Handfesseln aus Metall, Hand- und/oder Fußfesseln aus Plastik und Spuckschutzhauben nicht als Standardausrüstung im Rahmen von Abschiebungen auf dem Luftweg eingesetzt werden sollten, so wie es der Ausschuss in anderen europäischen Ländern beobachtet hat.

⁷⁵ Siehe §§ 1 Abs. 2, 2, 4a, 12, 13 und 39 BPolG sowie §§ 4 und 8 Abs. 1 UZwG.

⁷⁶ Siehe [CPT/Inf \(2019\) 14](#), Rdnr. 51.

⁷⁷ In den internen Bestimmungen wird die Anwendung von Mitteln, bei denen die Gefahr einer Atemwegsbehinderung besteht sowie von Techniken, die auf den Hals oder den Mund einer Person einwirken, ausdrücklich verboten. Ferner werden darin Risiken beschrieben, die im Zusammenhang mit der Anwendung von Gewalt und/oder Zwangsmitteln zu einem lagebedingten Erstickungstod führen können, einschließlich einer detaillierten Liste, in der auf mögliche damit in Verbindung stehende Symptome eingegangen wird. Darüber hinaus ist die zwangsweise Verabreichung von Medikamenten und Beruhigungsmitteln als Mittel der Zwangsausübung und gegen den Willen der betroffenen Person zur Erleichterung der Abschiebung streng verboten. Des Weiteren sind andere Waffen wie Schusswaffen, Tränengas und Schlagstöcke gemäß einer weiteren internen Bestimmung sowie der Dienstanweisung für diese Rückführungsaktion verboten.

Deshalb ermutigt der CPT die deutschen Behörden bei Abschiebungen auf dem Luftweg grundsätzlich sichere Zwangsmittel aus weichen Materialien wie beispielsweise leicht zu öffnende Gurte aus Stoff oder Klett einzusetzen, sofern die Anwendung solcher Zwangsmittel als letztes Mittel und auf der Grundlage einer individuellen Risikobewertung für erforderlich gehalten wird.

88. Gemäß den mit Schreiben vom 10. Oktober 2023 vorgelegten Informationen hat die Bundespolizei im Zusammenhang mit Abschiebungsmaßnahmen bei einer Gesamtzahl von circa 10.900 ausländischen Staatsangehörigen, die 2022 abgeschoben wurden, über 1.250 Mal Zwangsmittel angewendet. Im Zeitraum von Januar bis August 2023 wurden bei einer Gesamtzahl von ungefähr 8.700 abgeschobenen Personen über 1.100 Mal Zwangsmittel angewendet.⁷⁸

89. Der für diese gemeinsame Rückführungsaktion erstellte Frontex-Umsetzungsplan ermöglicht nur teilweise eine weitere Vereinheitlichung der unterschiedlichen Vorgehensweisen, indem in dessen Anhang I die Zwangsmittel, deren Zulässigkeit für die Anwendung auf deutschem Hoheitsgebiet und während der Flugphase vereinbart worden war, aufgelistet wurden, welche jedoch ohnehin der Vielzahl der in Deutschland genehmigten Mittel entsprechen. Ebenfalls ist darin festgelegt, dass Gewalt nur als letztes Mittel einzusetzen ist und dabei die Grundsätze der Notwendigkeit, der Verhältnismäßigkeit und der Vorsicht zu achten sind. Die Anwendung von Gewalt hat nicht systematisch, sondern auf der Grundlage einer individuellen, dynamischen Risikobewertung zu erfolgen. Des Weiteren ist die Achtung der Würde der rückzuführenden Personen, das Recht auf körperliche Unversehrtheit und die Einhaltung des Verbots von unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Folter zu gewährleisten. Der Einsatz von sedierenden Medikamenten zur Erleichterung der Abschiebung ist verboten.

In dem Umsetzungsplan wird auch erwähnt, dass Rückführungsbegleitkräfte des Frontex Standing Corps, die dieser gemeinsamen Rückführungsaktion zugeteilt wurden, ihre Aufgaben, einschließlich derer, die die Anwendung von Gewalt erfordern, auf Anweisung und mit Genehmigung des Personals aus den Gastländern bzw. den ersuchenden Mitgliedstaaten (in diesem Fall Österreich und Zypern) ausüben und dabei das jeweilige innerstaatliche Recht befolgen müssen. Darüber hinaus sind diese Rückführungsbegleitkräfte dazu verpflichtet, jeden Vorgang zu melden, bei dem Gewalt angewendet wird.⁷⁹ Der CPT stellt ferner fest, dass ein Kontrollmechanismus zur Überwachung der Anwendung von Gewalt durch die Bediensteten des Standing Corps entwickelt wurde.⁸⁰

90. Dem Umsetzungsplan zufolge trägt die Leitung der Begleitkräfte des organisierenden Mitgliedstaats (in diesem Fall Deutschland) die Gesamtverantwortung für die gemeinsame Rückführungsaktion. Dies umfasst die Anordnung und Kontrolle der Maßnahmen. Die Leitung der Begleitkräfte hat bei einem Zwischenfall während des Flugs in enger Abstimmung mit oder auf Weisung des Flugzeugkapitäns die operative Führung zur Wiederherstellung der Ordnung inne. Begleitkräfte können, wie alle anderen Fluggäste auch, auf Entscheidung des Flugzeugkapitäns alle „angemessene[n] vorbeugende[n] Maßnahmen treffen, wenn sie ausreichende Gründe für die Annahme haben, dass ein solches Vorgehen unmittelbar notwendig ist, um die Sicherheit des Luftfahrzeugs oder der Person[en] oder Sachen an Bord zu gewährleisten“, auch durch Anwendung von Zwangsmitteln.⁸¹ Die Mitglieder des Backup-Teams spielen in diesem Zusammenhang eine tragende Rolle.

⁷⁸ In diesen acht Monaten betraf dies vor allem den Einsatz von Plastikhandfesseln (448 Mal), Fußfesseln (416 Mal) und Festhaltegurten (138 Mal).

⁷⁹ Siehe Frontex, Decision of the Executive Director No. R-ED-2021-38 of 6 March 2021 on Standard Operation Procedure (SOP) – Use of force and incidents involving the use of force reporting (UFR/ IFR).

⁸⁰ Siehe Frontex, Management Board Decision 7/2021 of 20 January 2021 establishing a supervisory mechanism to monitor the application of the provisions on the use of force by statutory staff of the European Border and Coast Guard Standing Corps.

⁸¹ Gemäß Artikel 6 des Abkommens über strafbare und bestimmte andere an Bord von Luftfahrzeugen begangene Handlungen von 1963 (Tokioter Abkommen) obliegt die Verantwortung, „die Sicherheit des Luftfahrzeugs oder der Personen oder Sachen an Bord zu gewährleisten“ und „die Ordnung und Disziplin an Bord aufrechtzuerhalten“ dem Luftfahrzeugkommandanten. Hierzu können gemäß des Tokioter Abkommens Zwangsmaßnahmen gegen Fluggäste eingesetzt werden und der Luftfahrzeugkommandant kann andere Fluggäste auffordern oder ermächtigen, ihn bei Zwangsmaßnahmen zu unterstützen.

91. In der Praxis musste im Rahmen der gemeinsamen Rückführungsaktion am 5. September 2023, die der CPT beobachtet hat, weder Gewalt angewendet, noch mussten Zwangsmittel eingesetzt werden. Das professionelle Verhalten aller Begleitkräfte, die deeskalierende Vorgehensweise des Leiters der Begleitkräfte auf der Grundlage einer dynamischen und fortlaufenden Risikobewertung und die proaktive Rolle des Backup-Teams trugen zu einer sehr ruhigen und entspannten Atmosphäre während der gesamten Abschiebungsmaßnahme bei. Der CPT gewann den Eindruck, dass alle Rückzuführenden mit Respekt behandelt wurden. Diese Vorgehensweise ist zu begrüßen.

5. Beschwerdeverfahren und Überwachungsmechanismus

92. In seinem 27. Allgemeinen Bericht⁸² hat der CPT betont, wie wichtig ein wirksames Beschwerdeverfahren als wesentlicher Schutz vor Misshandlungen ist.

93. Von Frontex unterstützte Rückführungsflüge unterliegen dem Beschwerdeverfahren der Agentur.⁸³ Dieser Mechanismus, der in den Verantwortungsbereich des Frontex-Grundrechtsbeauftragten fällt, erlaubt es allen Personen, die unmittelbar von den Maßnahmen oder Unterlassungen seitens des im Rahmen einer Frontex-Maßnahme beteiligten Personals betroffen und der Auffassung sind, dass gegen ihre Grundrechte verstoßen wurde, schriftlich Beschwerde einzulegen. Hierzu stehen ein standardisiertes Beschwerdeformular und Informationsmaterial in 24 Sprachen zur Verfügung.⁸⁴

Im Frontex-Umsetzungsplan für diese gemeinsame Rückführungsaktion wird ausdrücklich erwähnt, dass das Beschwerdeformular, die Datenschutzerklärung und das Informationsmaterial allen an der Maßnahme Beteiligten in Papierform zur Verfügung gestellt werden muss.

94. Im Rahmen der vom CPT beobachteten Rückführungsaktion wäre es den Rückzuführenden aus Deutschland, die ein Beschwerdeformular einreichen wollten, möglich gewesen, sich hierzu an die ihnen zugeteilten Begleitkräfte oder den Leiter des deutschen Begleitemps zu wenden. In der Tat verwies der Leiter der Begleitkräfte im Rahmen der anfänglichen Einweisung der Begleitkräfte vor der Abschiebungsmaßnahme ausdrücklich auf das Frontex-Beschwerdeverfahren und bestätigte, dass das Beschwerdeformular jeweils auf Englisch, Urdu und Paschtu in Papierform verfügbar war.

Positiv zu vermerken ist ebenfalls, dass zwei verschiedene Aushänge mit Informationen zum Beschwerdeverfahren im Wartebereich des Flughafens angebracht waren. Einer auf Paschtu, Englisch und Urdu mit einem kurzen Hinweis zum kostenlosen Beschwerderecht für Rückzuführende sowie ein zweiter auf Englisch mit detaillierteren Informationen dazu, wie eine Beschwerde eingeleitet werden kann.

95. Die Delegation stellte jedoch abermals fest, dass Rückzuführende aus Deutschland nicht aktiv und systematisch über die Möglichkeit, eine Beschwerde einzulegen, informiert wurden und das Beschwerdeformular erst auf Anfrage ausgehändigt wurde. Angesichts der derzeitigen Regelungen ist es daher nicht überraschend, dass der Frontex-Grundrechtsbeauftragte in vorherigen Berichtszeiträumen lediglich eine einzige Beschwerde bezüglich der von Frontex unterstützten Rückführungsaktionen erhalten hat.⁸⁵

⁸² Siehe [CPT/Inf \(2018\) 4](#), Rdnrn. 68-91.

⁸³ Artikel 111 der EU-Grenz- und Küstenwache-VO.

⁸⁴ Siehe <https://microsite.frontex.europa.eu/en/Complaints>.

⁸⁵ Siehe Frontex, Observations to Return Operations (RO) conducted in the 1st half of 2022 ([Ref. Ares\(2022\)6140560](#)) and in the 2nd half of 2022 ([Reg. FRO/JOGR/2023](#)) by the Fundamental Rights Officer. Die Beschwerde des Antragstellers hatte Erfolg. Es ist erwähnenswert, dass das Frontex-Verfahren zur Meldung schwerwiegender Vorkommnisse (*Serious Incident Reporting*) auch für von Frontex unterstützte gemeinsame Rückführungsaktionen gilt. Der Frontex-Grundrechtsbeauftragte hat eine Meldung schwerwiegender Vorkommnisse in Bezug auf eine Rückführungsaktion, die im Juli 2022 begann und im Oktober desselben Jahres abgeschlossen wurde, bearbeitet. Dem betreffenden Mitgliedstaat wurden entsprechende Empfehlungen ausgesprochen und die Aktion wird weiter überwacht und nachverfolgt.

96. Der CPT ist der Auffassung, dass die Rückzuführenden sowohl mündlich als auch schriftlich aktiver über die Möglichkeit der Beschwerdeeinlegung informiert werden sollten. Darüber hinaus sollten Formulare und Informationsblätter zum Beschwerdeverfahren im Wartebereich des Flughafens ausliegen, damit das Verfahren in der Praxis leichter zugänglich ist. Hierzu könnte Frontex in Erwägung ziehen, Beobachterinnen und Beobachtern, einschließlich Rückkehrbeobachtenden, auch die Aufgabe zu übertragen, die Rückzuführenden über die Möglichkeit der Beschwerdeeinlegung zu informieren. Es wird auf die Entscheidung der Europäischen Ombudsstelle vom 15. Juni 2021 verwiesen, die unter anderem die Funktionsweise des Frontex-Beschwerdeverfahrens betrifft.⁸⁶

Der CPT ermutigt die deutschen Behörden, allen Rückzuführenden im Rahmen von durch Frontex unterstützten Rückführungsaktionen Informationen zum Frontex-Beschwerdeverfahren sowohl mündlich als auch schriftlich aktiver und systematischer zukommen zu lassen, und zwar in einer Sprache und Form, die für sie verständlich sind (siehe auch Rdnr. 60). Hierzu sollten Informationsblätter und Beschwerdeformulare allen Rückzuführenden vor oder während der Rückführungsaktion zur Verfügung gestellt werden, um sicherzustellen, dass sie jegliche potentielle Beschwerde auch nach ihrer Abschiebung einlegen können und dass der Beschwerdemechanismus in der Praxis zugänglich und wirksam ist.

Der Ausschuss ermutigt die deutschen Behörden ferner, dies auch Frontex und den anderen EU-Mitgliedstaaten, die von Frontex unterstützte Rückführungsaktionen organisieren oder daran teilnehmen, zur Kenntnis zu bringen.

97. Darüber hinaus hat der CPT in seinem 13. Allgemeinen Bericht⁸⁷ betont, wie wichtig unabhängige Überwachungssysteme in so sensiblen Bereichen wie Abschiebungen auf dem Luftweg sind.

98. Nach Artikel 8 Abs. 6 der Rückführungsrichtlinie sind EU-Mitgliedstaaten verpflichtet, ein wirksames System für die Überwachung von Rückführungen zu schaffen. Grundsätzlich ist jede von der Agentur organisierte oder koordinierte Rückführungsaktion zu überwachen.⁸⁸ Die Überwachung von Rückführungsaktionen mit Blick auf die Einhaltung von Grund- und Menschenrechten ist durch Rückkehrbeobachterinnen und -beobachter, einschließlich jenen, die von der Agentur gestellt werden, für die Dauer der gesamten Rückführungsmaßnahme zu gewährleisten.⁸⁹ Trotz der hohen Anzahl an Abschiebungsmaßnahmen, die von Deutschland durchgeführt werden, haben die Behörden noch kein unabhängiges und wirksames innerstaatliches System für die Überwachung von Rückführungen geschaffen.

99. Da ein wirksames innerstaatliches System für die Überwachung von Rückführungen fehlt, fordert Deutschland systematisch die Anwesenheit von Rückkehrbeobachterinnen und -beobachtern aus dem in der EU-Grenz- und Küstenwache-Verordnung vorgesehenen und von Frontex eingerichteten unterstützenden Überwachungsmechanismus, dem sogenannten „Pool von Rückkehrbeobachtern“ (im Folgenden: der Pool), für alle von Deutschland organisierten und von Frontex unterstützten gemeinsamen Rückführungsaktionen an.⁹⁰ Dies war auch bei der

⁸⁶ Siehe Europäische Ombudsstelle, [Entscheidung im Fall OI/5/2020/MHZ](#) über die Funktionsweise des Beschwerdeverfahrens der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex) bei mutmaßlichen Grundrechtsverletzungen und die Rolle des Grundrechtsbeauftragten, 15. Juni 2021. Die Ombudsstelle legte Frontex mehrere Vorschläge vor, wie die Agentur potentiellen Opfern von Grundrechtsverletzungen den Zugang zum Beschwerdeverfahren erleichtern und die Bearbeitung und Nachverfolgung von Beschwerden verbessern kann.

⁸⁷ Siehe [CPT/Inf \(2003\) 35](#), Rdnr. 45.

⁸⁸ Artikel 8 Abs. 6 der Rückführungsrichtlinie ist in Deutschland noch nicht in innerstaatliches Recht umgesetzt worden. Folglich muss das innerstaatliche Recht bei verspäteter oder unzureichender Umsetzung im Einklang mit der Richtlinie angewandt werden.

⁸⁹ Artikel 50 Abs. 4 und 5 der EU-Grenz- und Küstenwache-VO.

⁹⁰ Artikel 51 der EU-Grenz- und Küstenwache-VO. Dieser Pool, dem auch die dem Grundrechtsbeauftragten unterstellten Frontex-Grundrechtebeobachterinnen und -beobachter angehören, soll innerstaatliche

gemeinsamen Rückführungsaktion am 5. September 2023 der Fall: Entsprechend den Anforderungen des Frontex-Umsetzungsplans nahmen zwei Rückkehrbeobachter aus dem Frontex-Pool an der Abschiebungsmaßnahme teil und überwachten diese von Beginn der Vorflugphase bis zur Übergabe der Rückzuführenden an die pakistanischen Behörden.

Diese Möglichkeit entbindet Deutschland jedoch nicht von seiner Verpflichtung, ein wirksames innerstaatliches System für die Überwachung von Rückführungen im Sinne des Artikels 8 Abs. 6 der Rückführungsrichtlinie zu schaffen. Tatsächlich hat der Frontex-Grundrechtebeauftragte festgestellt, dass 47 von 151 durch Frontex unterstützte Rückführungsaktionen nicht überwacht wurden, und empfohlen, die Anzahl der innerstaatlichen Beobachterinnen und Beobachter zu erhöhen und ein wirksames Überwachungssystem sicherzustellen.⁹¹

100. Neben den genannten Vorkehrungen gibt es eine Vielzahl verschiedener Akteurinnen und Akteure, die Überwachungsaufgaben wahrnehmen und Teil einer möglichen Lösung sein könnten. Hierzu zählt auch die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter, bei der es sich um den Nationalen Präventionsmechanismus nach dem Fakultativprotokoll zu dem Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (OPCAT) handelt. Diese Stelle beobachtet nach wie vor gelegentlich Abschiebungen auf dem Luftweg, auch während der Flugphase, hat derzeit allerdings lediglich Kapazitäten für die Beobachtung von ungefähr vier bis fünf Rückführungsflügen pro Jahr.⁹² Es wird auch daran erinnert, dass die Nationale Stelle nach jedem Beobachtungsbesuch einen Bericht vorlegt und Standards für Abschiebungen entwickelt hat.⁹³ **Der CPT ermutigt die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter, aktiv mit anderen Nationalen Präventionsmechanismen in den Rückkehrländern, die über einen derartigen Mechanismus zur Überwachung von Abschiebungen auf dem Luftweg verfügen, zusammenzuarbeiten (siehe auch Rdnr. 27).**

101. Darüber hinaus gibt es verschiedene „Foren“, die an diversen Flughäfen in Deutschland angesiedelt sind (Berlin/Brandenburg, Düsseldorf, Frankfurt/Main, Hamburg, Köln/Bonn und Leipzig/Halle) und die dort durchgeführten Rückführungsmaßnahmen beobachten. In diesen Foren sind viele verschiedene Akteure versammelt, einschließlich der zuständigen Landespolizei- und Ausländerbehörden sowie internationale Organisationen, Nichtregierungsorganisationen und die Kirche. Das Forum Abschiebungsbeobachtung Berlin/Brandenburg verfügt derzeit lediglich über eine Abschiebungsbeobachterin der Caritas, die regelmäßig die Vorflugphasen der Rückführungsaktionen bis zum Zeitpunkt des Boardings beobachtet. Das Forum legt derzeit lediglich jährliche Tätigkeitsberichte vor und verfügt auch weder über das Mandat, auf alle einschlägigen Unterlagen zuzugreifen, noch über die Ressourcen für eine Beobachtung der Flugphasen.⁹⁴ Des Weiteren kann es aufgrund der Beteiligung der betreffenden Landespolizei- und Ausländerbehörden nicht als unabhängig gelten.

102. Während des Treffens, das am Vorabend der gemeinsamen Rückführungsaktion vom 5. September 2023 stattfand, wurde die Delegation durch Mitarbeitende des Bundesministeriums des Innern und für Heimat darüber informiert, dass weitere Gespräche zur Verstärkung der Überwachung von Rückführungen in Deutschland geführt werden. Eine Möglichkeit, die in

Überwachungsmechanismen verstärken. Ende Dezember 2022 bestand der Pool aus 60 von den EU-Mitgliedstaaten ernannten Rückkehrbeobachterinnen und -beobachtern. Des Weiteren kamen sechs Grundrechtebeobachterinnen und -beobachter (zusätzliches Personal befindet sich derzeit in der Ausbildung) ebenfalls als Rückkehrbeobachterinnen bzw. -beobachter des Pools zum Einsatz. Grundrechtebeobachterinnen und -beobachter können außerdem von Frontex organisierte oder unterstützte Rückführungsaktionen überwachen, die nicht in den Zuständigkeitsbereich der Pool-Beobachterinnen und -Beobachter fallen.

⁹¹ Siehe Frontex, Observations to Return Operations (RO) conducted in the 2nd half of 2022 ([Reg. FRO/JOGR/2023](#)) by the Fundamental Rights Officer.

⁹² Siehe den [Jahresbericht 2022](#) der Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter, S. 85, und [Besuche der Nationalen Stelle 2023](#). Dazu zählen Charterflüge, die unter der Verantwortung der Bundespolizei durchgeführt werden, individuelle Rückführungsmaßnahmen mit Linienflügen, Dublin-Überstellungen und Rückführungsaktionen, die in die Zuständigkeit der Bundesländer fallen.

⁹³ Siehe ebd., S. 25-26.

⁹⁴ Siehe Caritas Brandenburg, [Abschiebungsbeobachtung](#).

Erwägung gezogen wurde, war, dass das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge – das dem Bundesministerium des Innern und für Heimat unterstellt und dem für Rückführungen zuständigen Teil der Staatsgewalt zuzuordnen ist – zukünftig offiziell als innerstaatliches System für die Überwachung von Rückführungen im Einklang mit Artikel 8 Abs. 6 der Rückführungsrichtlinie fungieren könnte.

103. Die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte hat in ihrem Update zu den Systemen für die Überwachung von Rückführungen aus dem Jahr 2022 zu Recht darauf hingewiesen, dass das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge⁹⁵ nicht hinreichend unabhängig sei, um als „wirksam“ im Sinne des Artikels 8 Abs. 6 der Rückführungsrichtlinie zu gelten. Durch Übertragung der Zuständigkeit für die Überwachung von Rückführungen ausländischer Staatsangehöriger auf eine Behörde, die dem für Rückführungen zuständigen Teil der Staatsgewalt zuzuordnen und teilweise für die Maßnahmen verantwortlich ist (beispielsweise Dublin-Überstellungen), wird eine strukturelle Unabhängigkeit nicht gewahrt. Der CPT schließt sich der Bewertung der EU-Grundrechteagentur an, dass die in Erwägung gezogene Möglichkeit, das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge zum innerstaatlichen System für die Überwachung von Rückführungen zu erklären, ungeeignet ist.

Der CPT empfiehlt den deutschen Behörden, die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um Artikel 8 Abs. 6 der Rückführungsrichtlinie durch Schaffung eines unabhängigen und wirksamen innerstaatlichen Systems für die Überwachung von Rückführungen zügig in innerstaatliches Recht umzusetzen. Der CPT bittet um Informationen über die Maßnahmen, die in dieser Hinsicht ergriffen werden, und über den Zeitplan und die Ressourcen, die dafür vorgesehen sind, die Wirksamkeit des Überwachungssystems in der Praxis sicherzustellen.

⁹⁵ Siehe EU-Grundrechteagentur, [Forced return monitoring systems – 2022 update](#).