



NATIONALE
STELLE
ZUR
VERHÜTUNG
VON
FOLTER

Besuchsbericht

Justizvollzugsanstalt Werl

Besuch vom 21. Juli 2022

Az.: 231-NW/2/22

Inhalt

A	Informationen zur besuchten Einrichtung und zum Besuchsablauf.....	2
B	Positive Beobachtungen	3
C	Feststellungen und Empfehlungen.....	3
I	Absonderung	3
1	Dauer	3
2	Bewegung im Freien.....	4
II	Besonders gesicherte Hafträume	4
1	Haftraum 1 im Haus 1.....	4
2	Sitzmöglichkeit	5
3	Zugang zu Tageslicht	5
4	Zeitliche Orientierung.....	5
III	Durchsuchung mit Entkleidung.....	6
IV	Einsicht in den Toilettenbereich	6
V	Lockdown.....	7
VI	Systematische Erfassung besonderer Vorkommnisse.....	7
D	Weiteres Vorgehen.....	8

A Informationen zur besuchten Einrichtung und zum Besuchsablauf

Die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter ist der Präventionsmechanismus nach Artikel 3 des Fakultativprotokolls der Vereinten Nationen zum Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (OPCAT). Sie hat die Aufgabe, zum Zweck der Wahrung menschenwürdiger Unterbringung und Behandlung im Freiheitsentzug regelmäßig Orte der Freiheitsentziehung zu besuchen, die Aufsichtsbehörden auf Missstände aufmerksam zu machen und gegebenenfalls Verbesserungsvorschläge vorzulegen.

Im Rahmen dieser Aufgabe besuchte eine Delegation der Nationalen Stelle am 21. Juli 2022 die Justizvollzugsanstalt in Werl. Die Anstalt besitzt eine Gesamtkapazität von 1.034 Plätzen. Zum Zeitpunkt des Besuchs befanden sich 712 Gefangene im Strafhafbereich, untergebracht in den Häusern 1, 2 und 3 (Gesamtkapazität 894), sowie 136 Personen im Wohnheim für Sicherungsverwahrung (Haus 4, Gesamtkapazität 140). In der JVA Werl (inkl. Sicherungsverwahrung) sind ausschließlich erwachsene, männliche Personen untergebracht.

Die Sicherungsverwahrung im Haus 4 ist räumlich von den Bereichen der allgemeinen Strafhaft abgetrennt und besitzt eine eigene Außenpforte. Der Sicherungsverwahrung ist ein spezielles Personal zugeteilt, welches ausschließlich in diesem Bereich tätig ist. Alle Sicherungsverwahrten sind in Einzelzimmern untergebracht, die jeweils mit einem Sanitärbereich und Dusche, einem Kühlschrank sowie einer Küchenzeile ausgestattet sind. Im Bereich der allgemeinen Strafhaft (Haus 1, 2, 3) werden die Gefangenen in Hafträumen mit Einzel-, Doppel- oder Dreifachbelegung untergebracht. Nicht alle Hafträume verfügen über eine eigene Nasszelle, folglich gibt es Gemeinschaftsduschen.

Die Delegation meldete den Besuch am 20. Juli 2022 beim Ministerium der Justiz des Landes Nordrhein-Westfalen an und traf am Besuchstag gegen 10:00 Uhr in der Einrichtung ein.

In einem Eingangsgespräch erläuterte die Delegation den geplanten Besuchsablauf und bat um die Zusammenstellung besuchsrelevanter Dokumente.

Im Anschluss besichtigte sie die Sicherungsverwahrung in Haus 4, die Krankenabteilung sowie den Flügel B 1 in Haus 1 inklusive der zwei dort befindlichen besonders gesicherten Hafträume im Untergeschoss (allgemeine Strafhaft). Sie führte vertrauliche Gespräche mit zwei Vertretern der Gefangenenmitverantwortung sowie mit zwei Mitgliedern des Personalrats. Zudem sprach sie mit der Ärztin der JVA und mit einem Sicherungsverwahrten.

Die Anstaltsleitung sowie Mitarbeitende der Anstalt standen der Delegation während des gesamten Besuchs für Rückfragen zur Verfügung.

B Positive Beobachtungen

Die Nationale Stelle begrüßt, dass bei Drogenkontrollen mittels Bluttest eine Alternative zur Urinabgabe unter Beobachtung angeboten wird; dies ist in § 65 des Gesetzes zur Regelung des Vollzuges der Freiheitsstrafe in Nordrhein-Westfalen verankert.¹ Durch den Einsatz dieses Verfahrens entfällt die Notwendigkeit einer Urinabgabe unter Beobachtung von Mitarbeitenden, was es ermöglicht, das Schamgefühl der Gefangenen und Untergebrachten zu schonen.

C Feststellungen und Empfehlungen

I Absonderung

1 *Dauer*

Bei der Einsicht der Dokumentation besonderer Sicherungsmaßnahmen stellte die Nationale Stelle fest, dass einige untergebrachte Personen über mehrere Monate bzw. Jahre² durchgehend von der Gemeinschaft abgesondert wurden und werden.

Aus Sicht der Nationalen Stelle bestehen Zweifel, ob eine Isolierung über mehrere Monate oder Jahre verhältnismäßig sein kann. Unzureichende soziale Kontakte durch Isolierung können sich negativ auf den psychischen Gesundheitszustand der betroffenen Personen auswirken.

Auch nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 24. Juli 2018 ist eine Isolierung nicht in jedem Fall als milderes Mittel anzusehen, „weil [sie] im Einzelfall in ihrer Intensität einer 5-Punkt- oder 7-Punkt-Fixierung gleichkommen kann. Bei unzureichender Überwachung besteht auch während der Durchführung einer Isolierung die Gefahr des Eintritts erheblicher Gesundheitsschäden für den Betroffenen.“³

Der Europäische Ausschuss zur Verhütung von Folter (CPT) hebt hervor, dass es sich bei Isolationshaft um eine Maßnahme handelt, die „sehr schädliche Folgen für die betroffene Person

¹ Vgl. zudem BVerfG, Beschluss vom 22. Juli 2022, 2 BvR 1630/21.

² Aus der Dokumentation einer in der Sicherungsverwahrung der JVA Werl untergebrachten Person ging hervor, dass diese seit 2016, für 23 Stunden täglich, im Schlichtungsraum untergebracht ist.

³ BVerfG, Urteil vom 24. Juli 2018, Az: 2 BvR 309/15, 2 BvR 502/16., Rn. 80.

haben [...] [und] unter bestimmten Umständen eine unmenschliche und erniedrigende Behandlung“ darstellen kann.⁴

Absonderungen sollen so kurz wie möglich gehalten werden.

Es ist sicherzustellen, dass strukturierte und regelmäßige, menschliche Kontakte stattfinden, und dass eine Psychologin oder ein Psychologe aber auch eine Ärztin oder ein Arzt neben ihren/seinen anderen Aufgaben ausreichend Kapazität für die Betreuung von betroffenen Gefangenen erhält.

2 *Bewegung im Freien*

Nach Angaben der JVA Werl werden die Gefangenen und Sicherungsverwahrten, die in besonders gesicherten Hafträumen abgesondert werden, ausnahmslos 24 Stunden täglich eingeschlossen. Die Betroffenen sind teilweise über mehrere Tage und Wochen hinweg dort untergebracht. Die vorliegende Situation führt zu einer vollständigen Isolierung der betroffenen Personen, die eine extrem schädigende Auswirkung auf deren geistige, körperliche und soziale Gesundheit haben kann.⁵

Darüber hinaus wird ihnen keinerlei Möglichkeit zur Bewegung im Freien gegeben.

Dem CPT zufolge soll „Gefangenen ohne Ausnahme (auch denjenigen, die zur Strafe in Einzelhaft einsitzen) die Möglichkeit der täglichen Bewegung an der frischen Luft gegeben werden.“⁶ Im jüngsten Bericht an die deutsche Bundesregierung betonte das CPT erneut die Notwendigkeit der Umsetzung dieses Mindeststandards.⁷

Allen Gefangenen und Sicherungsverwahrten, auch denjenigen, die in einem besonders gesicherten Haftraum untergebracht sind, soll täglich mindestens eine Stunde die Möglichkeit zur Bewegung im Freien gegeben werden. Die Bewegung im Freien darf ausschließlich beschränkt oder entzogen werden, wenn dies unerlässlich ist, um das mit der Maßnahme verfolgte Ziel zu erreichen. Die Begründung der einschränkenden Maßnahme ist nachvollziehbar zu dokumentieren.

II Besonders gesicherte Hafträume

I *Haftraum I im Haus I*

Der besonders gesicherte Haftraum I (Haus I) besitzt eine Raumgröße von nur 4,7 m² inkl. nicht abgetrenntem Sanitärbereich. Darüber hinaus befindet sich der Raum im Kellergeschoss und ist nicht mit einem Fenster ausgestattet, was einen Zugang zum Tageslicht verhindert.

Im Jahr 2022 wurden bislang 39 Gefangene in besagtem besonders gesichertem Haftraum untergebracht (Stand 31.07.2022), davon acht über mehr als zwei Tage (maximal bis zu acht Tagen). Die betroffenen Personen wurden darin ausnahmslos 24 Stunden täglich abgesondert.

⁴ Vgl. CPT-Standards „Gefängnishaft“ (1992), Standard Nr. 56, S. 4.

⁵ Vgl. CPT-Standards, CPT/Inf(2011)28-part2 Auszug aus dem 21. Jahresbericht des CPT, veröffentlicht 2011, <https://rm.coe.int/16806fa78.S.1-2> sowie Siehe CPT-Standards „Gefängnishaft“ (1992), Standard Nr. 56, S. 4

⁶ Siehe CPT-Standards „Gefängnishaft“ (1992), Standard Nr. 48, S. 2

⁷ CPT/Inf(2022) 18, Rn. 89: Der CPT fordert „sicherzustellen, dass abgesonderte[n] Gefangene[n] täglich mindestens eine Stunde Bewegung im Freien ermöglicht wird. Außerdem sollte das Verbot der Bewegung im Freien als besondere Sicherungsmaßnahme aus den einschlägigen Rechtsvorschriften gestrichen werden.“

Aufgrund der angeführten Mängel wird eindringlich empfohlen, keine Gefangenen mehr im besonders gesicherten Haftraum 1 im Haus 1 unterzubringen.

2 *Sitzmöglichkeit*

In keinem der besichtigten besonders gesicherten Hafträume gab es Sitzmöglichkeiten in einer allgemein üblichen Sitzhöhe für die Gefangenen. Die Räume sind lediglich mit auf dem Boden liegenden Matratzen ausgestattet.

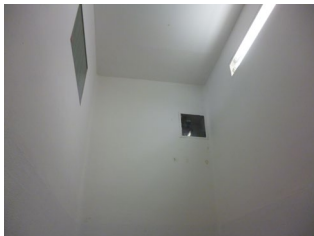
Bei einer Unterbringungsdauer von mehreren Stunden oder Tagen ist ein Verweilen im Stehen oder am Boden sitzend menschenunwürdig.

Die Nationale Stelle beobachtet in anderen Einrichtungen den Einsatz von Sitzgelegenheiten aus Schaumstoff. Auch sogenannte „herausfordernde“ Möbel, die robust und ohne scharfe Kanten sind, bieten sich an, da diese auch bei Eigen- oder Fremdgefährdung eine angemessene Gestaltung der Räume ermöglichen, ohne dass dabei aus Sicherheitsaspekten auf Mobiliar verzichtet werden muss. Diese könnten in geeigneten Fällen situationsadäquat hinzugegestellt werden.

Es wird empfohlen, eine Lösung zu finden, die es den Gefangenen ermöglicht, eine normale Sitzposition einzunehmen.

3 *Zugang zu Tageslicht*

Die besonders gesicherten Hafträume im Haus 1 sowie im Haus 3 befinden sich im Kellergeschoss und sind mit keinem Fenster ausgestattet, welches den Zugang zum Tageslicht ermöglicht (siehe auf dem Foto besonders gesicherter Haftraum, Haus 1).



Dem CPT zufolge sollen Hafträume, „die für die Einzelhaft verwendet werden, [...] die gleichen Mindeststandards erfüllen wie jene, die auf die Unterbringung von anderen Gefangenen Anwendung finden.“⁸ Dazu gehört auch der Zugang zu Tageslicht.⁹

Ein natürlicher Lichteinfall soll in allen besonders gesicherten Hafträumen gewährleistet werden.

4 *Zeitliche Orientierung*

Aufgrund der fehlenden Fenster ist in einigen besonders gesicherten Hafträumen die zeitliche Orientierung für die dort untergebrachten Personen nicht möglich.

⁸ CPT Standards – Einzelhaft für Gefangene (2011), S. 6, Rn. 58.

⁹ Ebda.

Die dauerhafte Möglichkeit, in den besonders gesicherten Hafträumen die Uhrzeit einzusehen, wie die Nationale Stelle es in anderen Einrichtungen beobachtete - zum Beispiel durch das Anbringen einer Uhr in Sichtweite -, kann zur Normalisierung der belastenden Situation beitragen.

Es wird empfohlen, bei vergleichbarem Sachverhalt, grundsätzlich die Einsehbarkeit der Uhrzeit zu gewährleisten.

III Durchsuchung mit Entkleidung

Die Besuchsdelegation stellte bei Gesprächen mit einigen Bediensteten fest, dass bei der Aufnahme Gefangener immer eine Durchsuchung mit vollständiger Entkleidung vorgenommen wird.

Durchsuchungen, welche die Entkleidung und Inaugenscheinnahme des Schambereichs beinhalten, stellen nach dem Bundesverfassungsgericht einen schwerwiegenden Eingriff in das allgemeine Persönlichkeitsrecht dar.¹⁰ Eine routinemäßige Durchführung, unabhängig von einzelfallbezogenen Verdachtsgründen, ist nicht zulässig.¹¹

Es ist stets eine Einzelfallentscheidung zu treffen, ob tatsächliche Anhaltspunkte vorliegen, die eine Durchsuchung mit Entkleidung rechtfertigen. Ist eine vollständige Entkleidung erforderlich, sind die Gründe hierfür zu dokumentieren.

Ist eine vollständige Entkleidung erforderlich, soll eine die Intimsphäre schonende Praxis der Entkleidung, zum Beispiel in zwei Phasen, stattfinden, bei der jeweils eine Körperhälfte bedeckt bleibt.

IV Einsicht in den Toilettenbereich

Die Delegation stellte fest, dass die Kameras in den besonders gesicherten Hafträumen sowie in den sogenannten Schlichtungsräumen keine Verpixelung des Toilettenbereichs besitzen.

Die Unterbringung in einem Raum mit permanenter Kameraüberwachung, welche erheblich in die Privat- und Intimsphäre Betroffener eingreift, ist an enge Voraussetzungen gebunden. Folgerichtig ist die Intimsphäre der Betroffenen, beispielsweise durch Verpixelung des Toilettenbereichs, zu wahren.

Die Nationale Stelle beobachtet bei ihren Besuchen regelmäßig Systeme, die bei Kameraüberwachung eine Verpixelung des Intimbereiches ermöglichen, eine Sichtbarkeit des Oberkörpers der überwachten Personen beim Sitzen auf der Toilette jedoch zulassen. Die Verpixelung kann sich zudem bei langem Aufenthalt automatisch auflösen oder manuell ausgeschaltet werden.

Das beschriebene System ermöglicht bei einer weitgehenden Wahrung der Intimsphäre außerdem das schnelle Erkennen von Suizidversuchen oder Selbstverletzungen. Insbesondere Bewegungen der Arme sind beobachtbar.

Eine Überwachungskamera soll so angebracht sein, dass der Toilettenbereich nicht oder nur verpixelt auf dem Monitor abgebildet wird. Lediglich bei einer Unterbringung im besonders gesicherten Haftraum aufgrund akuter Selbstverletzungs- oder Suizidgefahr erscheint eine im

¹⁰ BVerfG, Beschluss vom 5. März 2015, Az: 2 BvR 746/13, Rn. 33; Beschluss vom 23. September 2020, 2 BvR 1810/19, Rn. 21.

¹¹ BVerfG, Beschluss vom 10. Juli 2013, Az: 2 BvR 2815/11, Rn. 16; BVerfG, Beschluss vom 23. September 2020, 2 BvR 1810/19, Rn. 22. In diesem Sinne vgl. auch EGMR, Urteil vom 22. Oktober 2020, Roth ./.. Deutschland, Individualbeschwerde Nr. 6780/18 und 30776/18, Rn. 69, 72 – Verletzung von Artikel 3 EMRK.

Einzelfall abgewogene, begründete und nachvollziehbar dokumentierte Entscheidung denkbar, den Raum ohne Einschränkung zu überwachen.

V Lockdown

In der JVA Werl wurden im Rahmen der Corona-Pandemie bislang zwei Lockdowns über die gesamte Anstalt (Strafhaft und Sicherungsverwahrung) verhängt (sogenannte Kollektivquarantäne); der erste vom 29. Mai bis zum 11. Juni 2021, der zweite vom 14. bis zum 25. März 2022. Während der Lockdown 2021 aufgrund entsprechender Vorgaben des Gesundheitsamts des Kreises Soest erfolgte, lagen beim zweiten Lockdown keine solchen Vorgaben vor. So wurde die Kollektivquarantäne eigenständig von der Einrichtung auf Grundlage von § 2 Abs. 4 Satz 2 StVollzG NRW¹² bzw. § 4 SVVollzG NRW¹³ angeordnet. Abgesehen von den in den Versorgungsbetrieben (Küche und Bäckerei) eingesetzten Gefangenen bzw. Sicherungsverwahrten wurde den Insassen der JVA täglich ausschließlich ein 45-minütiger Hofgang sowie das Duschen (bei der Unterbringung ohne Nasszelle) ermöglicht, den Rest des Tages (d.h. ca. 23 Stunden) waren die Gefangenen und Sicherungsverwahrten in ihren Hafträumen bzw. Zimmern eingeschlossen.

Die Notwendigkeit einer Kollektivquarantäne „zur Aufrechterhaltung der Sicherheit oder zur Abwendung einer schwerwiegenden Störung der Ordnung der Anstalt“ ist aus Sicht der Nationalen Stelle fraglich. Es erschließt sich nicht, warum alle Gefangenen und Sicherungsverwahrten (darunter auch Personen, die mit einer oder zwei weiteren Gefangenen in einem Haftraum untergebracht waren) einem 23-stündigen Einschluss unterzogen wurden, anstatt die an Corona erkrankten Personen in gesonderten Flügeln oder Häusern unterzubringen.

Es ist zu beachten, dass die isolierende Wirkung der Einzelunterbringung unter Quarantänebedingungen für die betroffene Person mit besonderen Belastungen einhergeht. Insbesondere die während der Lockdowns geltende Einschränkung der täglichen Bewegungsmöglichkeit an der frischen Luft auf die Dauer von 45 Minuten ist aus Sicht der Nationalen Stelle nicht annehmbar¹⁴.

Eine Kollektivquarantäne ist grundsätzlich zu vermeiden.

Menschenrechtlich gebotene Mindeststandards wie die Garantie von täglich einer Stunde Aufenthalt im Freien sind trotz Quarantänemaßnahmen zu gewährleisten. Beschränkungen dürfen ausschließlich auferlegt werden, wenn diese unerlässlich sind, wobei dabei vom Prinzip des geringstmöglichen Eingriffs auszugehen ist.

VI Systematische Erfassung besonderer Vorkommnisse

Die Nationale Stelle erbat eine statistische Erfassung der Absonderungsmaßnahmen. Die Einrichtung übersandte der Nationalen Stelle eine solche, informierte sie aber auch, dass eine

¹² „Soweit das Gesetz eine besondere Regelung nicht enthält, können ihnen Beschränkungen auferlegt werden, die zur Aufrechterhaltung der Sicherheit oder zur Abwendung einer schwerwiegenden Störung der Ordnung der Anstalt erforderlich sind.“

¹³ „Soweit das Gesetz eine besondere Regelung nicht enthält, dürfen ihnen nur solche Beschränkungen auferlegt werden, die zur Aufrechterhaltung der Sicherheit oder zur Abwendung einer schwerwiegenden Störung der Ordnung der Einrichtung oder zum Schutz der Allgemeinheit vor erheblichen Straftaten unerlässlich sind.“

¹⁴ CPT/Inf (2022) 18 Rn. 89: „Behörden in allen betroffenen Bundesländern [sind] abermals aufzurufen, die notwendigen Schritte zu ergreifen, um sicherzustellen, dass abgesonderten Gefangenen täglich mindestens eine Stunde Bewegung im Freien ermöglicht wird.“

systematische zentrale Erfassung der Anwendung von Zwangsmaßnahmen wie Absonderungen nicht geführt werde.

Die systematische Erfassung von Zwangsmaßnahmen hat den Vorteil, dass die Anordnungen unter anderem nach Art der Maßnahme, Dauer und Grund abgerufen werden können. Auch kann die Entwicklung der Anzahl der Anordnungen von Zwangsmaßnahmen über einen längeren Zeitraum nachverfolgt werden.

Eine nachvollziehbare Dokumentation der besonderen Vorkommnisse und der damit verbundenen Sicherungsmaßnahmen und deren Auswertung dienen nicht nur der Vergegenwärtigung der Vorkommnisse und ihrer Anzahl, sondern auch der Prävention einer unverhältnismäßigen Anwendung.

Es wird unter präventiven Gesichtspunkten angeregt, die durchgeführten Zwangsmaßnahmen statistisch detailliert zu erfassen und regelmäßig auszuwerten.

D Weiteres Vorgehen

Die Nationale Stelle bittet das Ministerium der Justiz des Landes Nordrhein-Westfalen, zu den im Bericht angeführten Punkten Stellung zu nehmen und sie über das weitere Vorgehen zu unterrichten.

Die Ergebnisse des Besuchs werden in den Jahresbericht 2022 aufgenommen, den die Nationale Stelle an die Bundesregierung, die Landesregierungen, den Deutschen Bundestag und die Länderparlamente richtet. Außerdem werden Bericht und Stellungnahme ohne Namen von Personen auf der Homepage der Nationalen Stelle verfügbar gemacht.

Wiesbaden, 08. Dezember 2022