

Bericht über die *Centros de Internamiento de Extranjeros*¹ in Spanien verfasst von MIGREUROP

Zusammenfassung

Hinter den sogenannten *Centros de Internamiento de Extranjeros* (CIE) versteckt sich eine Realität, die in Wahrheit derjenigen von Gefängnissen entspricht – und die sich schwer verbergen lässt. Die sozialen Organisationen, die das Netzwerk Migreurop bilden, können auf Zeugenaussagen hunderter in diesen Zentren Festgehaltener zurückgreifen, die die brutalste und unvorstellbare Seite der spanischen Einwanderungspolitik vor Augen führen. Verdeckte Gefängnisse, getarnte Haftanstalten ohne strafrechtliche Garantien für Personen, die eigentlich kein Verbrechen begangen haben. Nach Angaben der Staatsanwaltschaft passierten im Jahre 2010 26 032 Personen diese Schwarzen Löcher, ohne dass ein Großteil der Zivilgesellschaft davon Notiz nahm. Der spanische Staat unterhält neun dieser Zentren, die über das ganze Land verstreut sind: Madrid, Barcelona, Valencia, Algeciras, Tarifa, Malaga, Gran Canaria, Fuerteventura und Teneriffa formen ein Netzwerk institutioneller Misshandlung von jährlich tausenden Personen.

Die CIE erscheinen bereits in der ersten Fassung des *Ley de Extranjería*² [Ausländergesetz] in Artikel 26.2 der die Möglichkeit einräumt „auf gerichtliche Veranlassung, Ausländer im Ausweisungsverfahren als vorbeugende Maßnahme während der Bearbeitung ihrer Akte in Zentren einzuweisen, die über keinen strafrechtlichen Charakter verfügen.“³ Die darauffolgenden *Leyes de Extranjería* [Ausländergesetze] erweitern die möglichen Gründe für eine Inhaftierung auf Fälle der Rückübernahme, Abschiebung oder strafrechtlichen Ausweisung.

Die internierten Ausländer in den CIE werden präventiv „einbehalten“ nicht „verhaftet“ - und das nicht aufgrund eines Verbrechens sondern aufgrund einer Ordnungswidrigkeit, die darin besteht keine gültigen Aufenthaltspapiere vorweisen zu können. Ihre Internierung in ein CIE versetzt sie in den Wartestand auf die Rückschaffung in ihr Herkunftsland oder die Landesgrenze beziehungsweise eine strafrechtliche Ausweisung.

Das euro-afrikanische Netzwerk Migreurop setzt sich zusammen aus 38 Vereinen aus 13 Ländern, sowie einzelnen Aktivisten und Forschern, deren Ziel es ist, die Ausweitung der Internierung von Ausländern ohne gültigen Aufenthaltstitel und die Schaffung neuer Lager bekannt zu machen. Letzteres geschieht sowohl innerhalb der Grenzen der EU als auch in den Transitländern und stellt ein Kernelement der europäischen Migrationspolitik dar.

Migreurop's Ziel ist es die Lebensumstände der Internierten kennenzulernen und eine Kampagne für ein Gesetz zur Überwachung der CIE anzustoßen. Aus diesen Gründen hat Migreurop im Jahr 2011 in fünf verschiedenen Ländern Begehungen von Internierungszentren durchgeführt. In Spanien wurden vier planmäßige Begehungen durchgeführt: Aluche (Madrid), Capuchinos (Malaga), La Piñera (Algeciras) y Zona Franca (Barcelona). In Spanien setzt sich Migreurop aus folgenden Organisationen zusammen: Andalucía Acoge, APDHA (Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía), CEAR (Comisión Española de Ayuda al Refugiado), SOS Racismo y Acsur

1 etwa: Internierungszentren für Ausländer, häufiger auch "Detention Centers" genannt

2 Ley Organica 7/1985 sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España, etwa: Grundgesetz 7/1985 die Rechte und Freiheiten der Ausländer in Spanien betreffend.

3 im Original: „posibilidad de acordar judicialmente, con carácter preventivo o cautelar, el ingreso en centros que no tengan carácter penitenciario de extranjeros incurso en determinadas causas de expulsión mientras se sustancia el expediente”.

Las Segovias.

Es handelt sich um die Initiative „Migreurop España“, die erreichen will, dass ihre Mitgliedsorganisationen mit folgenden Zielen alle in Spanien existierenden CIE besuchen: (stets im Rahmen der grundsätzlichen Forderung nach Schließung all dieser Zentren):

- 1) Überprüfung der materiellen, sozialen, sanitären und rechtlichen Bedingungen in den CIE.
- 2) Durchsetzung des freien Zugang für Organisationen der Zivilgesellschaft zu den CIE, um die strikte Einhaltung der Grundrechte der internierten Personen in den CIE überprüfen zu können. Unmittelbares Ziel ist dabei die Verabschiedung eines Regelwerks, das die Verfahrensweisen dieser Zentren festlegt.

Das Ergebnis dieser gemeinsamen Anstrengung ist ein Bericht⁴, der die Haft- und Lebensbedingungen innerhalb dieser Zentren ausführlich darstellt. Im Folgenden werden wir in die Resultate kurz zusammenfassen.

Migreurop möchte an dieser Stelle festhalten, dass bei keiner der Begehungen Zugang zu den Internierten gewährt wurde, weswegen das in dem Bericht Aufgeführte noch um die Stimmen der direkt Betroffenen ergänzt werden müsste. Dieser Punkt erscheint uns als sehr grundlegend. Dennoch waren wir nicht dazu in der Lage, da die Direktoren stets das „Recht auf Privatsphäre“ der Inhaftierten vorschützten – ein Argument, das nicht eines gewissen Sarkasmus entbehrt. Migreurop, das bei verschiedenen Gelegenheiten die Meinungen und Vorwürfe der Internierten verbreitet hat wird seine Arbeit in diesem Sinne fortsetzen. Dieser schwere Mangel mindert nicht den Wert dieses Berichts, sondern sollte als weiterer Beitrag zu dem Bild verstanden werden, das die CIE nahelegen und vor den Augen der Öffentlichkeit versteckt wird.

Die schwersten Mängel der einzelnen Zentren:

CIE DE CAPUCHINOS (MÁLAGA): Verschiedene Institutionen wie die *Fiscal de Extranjeria de Málaga* und die *Fiscalia General del Estado* [Staatsanwaltschaft] fordern die Schließung dieses Zentrums aufgrund des schlechten Zustandes seiner Einrichtungen. Dieser hat zur Folge, dass die Belegungskapazität auf 20 Männer und 25 Frau limitiert ist. Es wurde keine Überbelegung festgestellt. Die größten Mängel betreffen den Zustand der Einrichtungen; so z. B. die fehlende Möglichkeit zur gemeinsamen Unterbringung einer Familie, das Fehlen von Kameraüberwachung, lückenhafter Brandschutz, etc.

CIE LA PIÑERA (ALGECIRAS): Der größte Mangel ist die fehlende rechtliche Bestimmung dessen, was unter der in Tarifa befindlichen Erweiterung des CIE Algeciras zu verstehen ist. Das CIE Algeciras befindet sich in einer ehemaligen Strafanstalt, so dass die Mängel an den Einrichtungen und den Sanitäreinrichtungen offen zu Tage liegen. Am Tag des Besuches gab es kein Problem der Überbelegung, wobei in Rechnung zu stellen ist, dass beide Zentren über eine Kapazität von annähernd 350 Plätzen verfügen. Die Mängel im Bereich der rechtlichen Garantien sind in diesem Zentrum gegenüber anderen hervorzuheben. Dies ist einerseits darauf zurückzuführen, dass die Etablierung einer gerichtlichen Kontrollinstanz des CIE (die nach der letzten Reform des Ley de

4 Siehe Migreurop (2011): CIE – Derechos Vulnerados. Informe sobre Centros de Internamiento de Extranjeros en España. Online verfügbar unter: http://www.apdha.org/media/informeCIES_migreurop2011.pdf

Extranjería (LO 2/2009) einforderbar wäre) nicht erfolgt ist; andererseits mangelt es der Anwaltskammer von Cadiz an Pflichtverteidigern, die in Fragen des Ausländerrechts besonders geschult sind. Dies schränkt das Recht der Internierten auf anwaltliche Beratung zusätzlich ein. Schließlich muss auf mögliche Sicherheitsprobleme hingewiesen werden, die dadurch entstehen, dass diejenigen Personen, die einen gegen das „Ley de Extranjeria“ verstoßen haben, und jene die aufgrund eines Strafdelikts ausgewiesen werden, gemeinsam interniert sind.

CIE DE ALUCHE (MADRID): Ähnlich wie im vorherigen Fall, ist das CIE Aluche eine ehemalige Haftanstalt.⁵ Dieses hat eine Kapazität für 240 Personen. Im Unterschied zum obigen CIE ist festzuhalten, dass obwohl eine Rechtsberatung vorhanden ist, Anwälte generell ein geringes Interesse daran zeigen, dieses wahrzunehmen und die Insassen zu beraten.

Die Gesundheitsversorgung ist mangelhaft, obwohl Aufstände und Selbstverstümmelung der Internierten relativ häufig vorkommen. Überdies berichten die Internierten von Lebensmitteln niederer Qualität und einer schlechten Behandlung. Die Besuchszeiten werden äußerst rigide durchgesetzt, die Besuche finden in durch Wandschirm abgetrennten Sprechzellen statt.

CIE DE ZONA FRANCA (BARCELONA): Das CIE hat eine Kapazität von 226 Personen, wobei am Tag des Besuchs schon mehr als 200 Personen dort interniert waren. Dies zeigt, dass sich das Zentrum schon am Rande seiner Auslastung befindet. Ähnlich wie im CIE Algeciras existiert kein separater Bereich für diejenigen Internierten, die straffällig wurden. Die fehlende Koordination unter den Polizeikräften (*Policía nacional* und *mossos de escuadra*⁶) ist ebenso auffällig, wie der beunruhigende Mangel an Personal und die ungenügende Einrichtung. Aus den Aussagen von Personal und Internierten lässt sich entnehmen, dass die Situation angespannt ist, da auch gewaltsamen Zwischenfällen bisweilen vorkommen, das Zentrum praktisch ausgelastet ist und ein Mangel an Personal herrscht. Dieses CIE wird im Vergleich zu den vorhergehenden Zentren am häufigsten durch Institutionen besucht, die sich für die Rechte der Internierten einsetzen.

5 Prisión de Carabanchel

6 Nationale und katalanische Polizei

Feststellungen, die auf alle besuchten CIE zutreffen

Die Untersuchung über die besuchten CIE kommt zu dem Schluss, dass es sich bei diesen, sowohl der Form als auch dem Wesen nach, um Gefängnisse handelt. Ungeachtet der Tatsache, dass das Regelwerk festlegt, dass diese Art von Einrichtungen keinen "Strafcharakter" haben dürfen, damit in diesen Personen einbehalten werden können, die keine Straftaten, sondern eine Ordnungswidrigkeit begangen haben, die darin besteht, nicht im Besitz gültiger Ausweispapiere zu sein.

In den vier oben erwähnten Fällen befinden sich die CIE in Räumlichkeiten, die zuvor als Haftanstalten für Sträflinge dienten – und diese ehemalige Funktion spiegelt die Gebäudestruktur mehr als offensichtlich wider.

Doch zeigt sich dieser „Strafcharakter“ keineswegs nur im architektonischen Erscheinungsbild der CIE, sondern ebenso in einer Beschneidung der Rechte der in diesen Zentren festgehaltenen Personen, die gelegentlich sogar diejenige, die in Strafanstalten vorgenommen wird, übersteigt. Die Tatsache, dass der Gefängnischarakter der CIE durch das Gesetz eigentlich verneint wird, bedeutet, dass die Qualität der Unterbringung besser zu sein hätte, als diejenige in einem Gefängnis. Dass also in jenen eine bessere Lebensweise (STC 115/ 87) ermöglicht werden müsste - was aber nicht der Realität entspricht.

Das Gesetz legt fest, dass ausschließlich das Recht auf Bewegungsfreiheit der Insassen der CIE eingeschränkt werden darf. Aus diesem Grund besteht die gesetzliche Verpflichtung die Einhaltung aller anderen Rechte zu gewährleisten. Diese werden jedoch in vielen Fällen verletzt, indem die Insassen ohne rechtliche Verurteilung dazu gezwungen werden, unter Bedingungen zu leben, die weitaus schlechter sind als diejenigen, unter denen verurteilte Straftäter leben müssen. Ein offensichtliches Beispiel hierfür ist die in allen besuchten CIE beobachtete *Beschränkung des Zugangs der Insassen zu ihren Mobiltelefonen*.

Andererseits konnten die Mitglieder der Vereine, die die CIE besuchten, Mängel in den Vorrichtungen zum Brandschutz und den Evakuierungsplänen feststellen. Diese könnten zu ähnlichen, traurigen Vorfällen führen, wie sie sich im Jahre 2002 während des Brandes der Gefängniszellen der *Comisaría de Málaga* [Polizeirevier von Málaga] ereigneten und in denen sieben Personen den Flammentod fanden.

Die Begehung der CIE hat gezeigt, dass die grundlegenden Rechte, die in der Strafgesetzgebung zusammengefasst sind, nur in mangelhafter Weise garantiert werden. Zu nennen sind das *Fehlen von Übersetzern*, das eine Kommunikation fast unmöglich macht und einen krassen Informationsmangel der Internierten zur Folge hat; die mangelhafte Garantie des Zugangs zu einer rechtlichen Verteidigung, die zu einer Wehrlosigkeit der Internierten gegenüber Rechtsverstößen führt; die Unmöglichkeit einer gemeinsamen Unterbringung mit Familienangehörigen; das Fehlen von Kameraüberwachung in Teilen der Einrichtung, sodass eine Überprüfung des ordnungsgemäßen Funktionierens der CIE sowie des Verhaltens der Beamten als auch eine Unterbindung illegaler Handlungen auf diese Weise verhindert wird - ein Umstand, auf den bereits bei vielen Gelegenheiten durch soziale Organisationen hingewiesen wurde. Darüber hinaus wurden *Protokolle und behördliche Verfahrensweisen* vorgefunden, die kaum dazu geeignet sind, dass die Insassen Rechtsverletzungen auf sicherem und vertrauenswürdigem Wege weitergeben können.

Ein weiterer wichtiger Punkt ist die Verletzung der Privatsphäre der Person bei den Gesprächen, da bei diesen die Gesprächspartner durch Wandschirme getrennt sind, wodurch ein körperlicher Kontakt mit Familienangehörigen und Freunden verhindert wird. Oder auch die Verletzung der moralischen Integrität einer Person, die durch die Unterbringung von mehreren Personen in einen Raum von wenigen Quadratmetern notwendig bewirkt wird. Auch ist das *angewandte Beschwerdeverfahren* nicht an die gegenwärtig in Kraft stehende gesetzliche Ordnung angepasst.

Besonders empörend ist die Praxis der *vollständigen Entblößung*, der all diejenigen Personen unterworfen werden, die in das CIE von Algeciras verbracht werden. Diese Praxis ist in keiner Weise hinnehmbar und stellt eine eindeutige und beweiskräftige Verletzung der Rechte einer Person dar. Hierzu kommt die erschreckende Tatsache, dass in der Mehrzahl der CIE die Internierten nicht durch ihren Namen identifiziert werden, sondern mittels einer Nummer. Dies stellt eine schwerwiegende Entpersonalisierung und Abwertung der in die CIE internierten Personen dar.

Auch ist die Internierung *von Personen mit gesundheitlichen Problemen*, insbesondere von psychisch Kranken und schwangeren Frauen, weiterhin gängige Praxis. Dabei handelt es sich bei den CIE um Zentren mit allzu offensichtlichen Mängeln. So verfügen diese nicht über die notwendige Infrastruktur, um angemessen auf die Bedürfnisse dieser Personen eingehen zu können.

Zuletzt sei noch darauf hingewiesen, dass einige der besuchten Einrichtungen, insbesondere die von Málaga und Algeciras, durch einen beachtlichen Verfall gekennzeichnet sind, der seinerzeit dazu geführt hat, dass eben diese Räumlichkeiten, aufgrund der Gefahren für die Gesundheit und Sicherheit der Inhaftierten, für ungeeignet befunden wurden als Haftanstalt zu dienen. Nun sollen sie aber ganz im Gegenteil durchaus für die Internierung von Ausländern geeignet sein.

Aufgrund all dessen betreiben die Organisationen, die das Netzwerk *Migreurop* bilden, die Schließung der CIE, da sie diese Struktur als solche für Misshandlungen verantwortlich betrachten. Misshandlungen, die keine Fortsetzung finden dürfen. Bis zur endgültigen Schließung fordern die Organisationen die Verabschiedung eines Gesetzes, das das Funktionieren dieser Zentren regelt und die Achtung der Rechte der dort internierten Personen garantiert.

Vorschläge des Netzwerks MIGREUROP

Viele der Probleme, die der Bericht behandelt, resultieren daraus, dass bisher kein eigenes Gesetz existiert, das die rechtliche Stellung dieser Zentren reguliert. Die Folgen sind weite Ermessensspielräume und Willkür, die jedoch dringend beendet werden müssen. Aus diesem Grund forderten die einzelnen Organisationen des Netzwerks Migreurop schon mehrfach eine Gesetzgebung, die die Verfahrensweisen dieser Zentren regelt, damit fundamentale Rechte der Personen nicht verletzt werden.

Die Organisationen fordern daher, dass dringend eine Gesetzesnorm mit Verfassungsrang verabschiedet werden muss anstatt dies nur durch Dienstanordnungen zu lösen, wie dies momentan beabsichtigt ist. Der Gesetzesinhalt sollte in einem gesellschaftlichen Dialog ausgehandelt werden.

Das Fehlen eines Gesetzes verschärft die Situation, zumal kaum oder gar keine Kontrolle der Zentren durch die zuständigen juristischen Behörden vorhanden ist. Dies erzeugt eine große Rechtsunsicherheit und Wehrlosigkeit der inhaftierten Personen und überträgt den Zentren eine praktisch unbestreitbare Autorität.

Aus diesen Gründen, verlangen wir als Netzwerk Migreurop von der am 20. November neu gewählten Regierung, dass sie sich dringend der gesetzlichen Regelung folgender Punkte widmet:

1. Ein ausdrückliches Verbot von Haftanstalten für ausländische Personen, die nicht den rechtlichen Status eines CIE besitzen. Um zu vermeiden, dass bereits vergangene Ereignisse wieder geschehen, sollte der Gesetzeswurf daraus bestehen, dass jegliche Einrichtungen, seien sie provisorischen oder dringlichen Charakters, verboten werden, wenn diese nicht den Mindestanforderungen an Bewohnbarkeit und Sanitärausstattungen erfüllen.
2. Standardmäßiger und regulärer Zugang zu den Internierungszentren für die Zivilgesellschaft und für soziale Organisationen. Die Reform, die durch das Verfassungsgesetz 2/2009 eingeführt wurde, hat den Vorschlag des Netzwerks Migreurop aufgenommen und vermerkt in Artikel 62 bis 3), dass alle in Spanien eingetragenen Organisationen, die sich für die Rechte der Immigranten einsetzen, und die einschlägigen internationalen Organisationen die Zentren besuchen können. Das Gesetz beruft sich dabei auf die Verordnung für die Durchsetzung der internationalen Richtlinien, damit die beschriebene Situation verbessert wird.
3. Kommunikation nach Außen. Die Durchführungsverordnung soll konkrete Vorhersagen über den Zugang zur Kommunikation nach Außen treffen. Diese sollte durch öffentliche Telefone sowie den Zugang zu den hauseigenen Telefonen garantiert werden.
4. Unabhängige medizinische und soziale Betreuung. Die CIE sollen mit einer unabhängigen medizinischen Betreuung ausgestattet werden, die frei zugänglich für alle internierten Ausländer ist. Zudem sollen diese Zugang zur öffentlichen Gesundheitsversorgung erhalten. Dies soll gleichermaßen für die soziale Betreuung gelten.
5. Besuche und Nachrichtenverkehr. Die Ausübung des Rechts auf Familienbesuch muss gewährleistet sein. Dabei müssen konkrete Vereinbarungen bezüglich der Infrastruktur getroffen werden, damit dieses in Würde und Vertrautheit geschehen kann. Die Besuchszeiten müssen durch Zeitfenster an Vor- und Nachmittagen mit Familie und Beruf

vereinbar seien. Außerdem soll die Kommunikation zwischen Anwälten und Klienten an Orten mit spezieller Ausrüstung stattfinden, die die Vertraulichkeit gewährleisten können.

6. Mechanismen, um Misshandlungen vorzubeugen. Unter Gewährleistung der Privatsphäre soll die Installation von Videokameras verpflichtend sein, damit Misshandlungen und Folter vorgebeugt wird und diese gegebenenfalls sanktioniert werden können. Dies muss sowohl in den CIE als auch an den Außenstellen an Flughäfen und allen anderen Orten, von denen aus Abschiebungen durchgeführt werden, realisiert werden.
7. Transparenz und Kontrolle. Die Regelung soll einen Mechanismus beinhalten, der bewirkt, dass die Öffentlichkeit über die Situation innerhalb der CIE informiert wird und so vollkommene Transparenz über deren Verwaltung und Situation sicherstellt. Der Richter, der verantwortlich ist für die Autorisierung des Beginns, der Überwachung und Kontrolle der Inhaftierung, sollte jedwede Änderung der Regelungen, die den Inhaftierten tangiert, zunächst autorisieren müssen, wobei er einerseits die Verwaltungsakte und andererseits die gerichtliche Klage einsehen muss.