

Hannah Franz

Abschiebungen und Abschiebungshaft

Notwendiges Steuerungsinstrument oder bloße Symbolpolitik?

Auf einen Blick

Die aktuelle Rückführungspolitik der Bundesregierung setzt stark auf Abschiebungshaft, verfolgt damit jedoch eine Strategie, deren Wirksamkeit und rechtsstaatliche Tragfähigkeit begrenzt sind. Statt strukturelle Vollzugshindernisse zu lösen, erzeugt sie hohe Fehlerquoten, Kosten und Grundrechtsrisiken. Notwendig wären eine evidenzbasierte und grundrechtskonforme Rückführungspraxis, die mildernde Alternativen stärker berücksichtigt und symbolpolitische Dynamiken kritisch hinterfragt.

Ein Blick auf die historische Entwicklung zeigt: Deutschland ist ein Einwanderungsland – und das nicht erst seit der Flüchtlingsschutzkrise 2014/2015. Bereits im vergangenen Jahrhundert war Deutschland regelmäßig Ziel unterschiedlicher Migrationsbewegungen, etwa im Rahmen der Arbeitsmigration und des sich anschließenden Familiennachzugs der 1950er bis 1970er Jahre oder der humanitär geprägten Zuwanderung zum Ende des 20. Jahrhunderts (Langenfeld 2017: 15ff.; Oltmer 2016: 51, 80).

Damals wie heute folgt allerdings auf einen Anstieg politisch ungewollter Zuwanderung eine Reihe restriktiver Maßnahmen des Gesetzgebers (Eichenhofer 2017: 126f.; Münch 2014: 78; Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration 2019: 56, 66ff., 91ff.). Und so prägt auch ganz aktuell der Umgang mit hohen Zuwanderungszahlen aus humanitären Gründen (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2025: 5) den gegenwärtigen politischen Kurs. Entsprechend dominierte das Leitmotiv der sogenannten „Migrationssteuerung“ den Bundestagswahlkampf 2025.

Vor diesem Hintergrund lässt sich die Handlungsstrategie der neuen Bundesregierung deutlich erkennen: Zuwanderung nach Deutschland beschränken und Rückführungen ausweiten. Doch zu welchem Preis? Kritiker:innen bemängeln, dass rechtsstaatliche Grundsätze sowie unions- und völkerrechtliche Verpflichtungen zunehmend hinter dem Ziel staatlicher Kontrolle zurücktreten und dadurch menschenrechtliche Standards zu erodieren drohen (vgl. Hruschka 2025; Deutsches Institut für Menschenrechte 2025a; Pro-Asyl 2025; Fischer-Uebler 2025). Diese Entwicklung verweist auf eine migrationspolitische Kontinuität, die sich insbesondere in der Rückführungspraxis manifestiert – und damit den analytischen Ausgangspunkt für die folgende Betrachtung von Abschiebung und insbesondere der zu deren Sicherung bzw. Vorbereitung eingesetzten Abschiebungshaft bildet.

1. Normativer und institutioneller Rahmen

Verlässt eine ausreisepflichtige Person Deutschland nicht freiwillig, kann die Ausreisepflicht zwangsweise mithilfe der Abschiebung durchgesetzt werden.¹ Hierzu erlässt die zuständige Behörde zunächst eine Abschiebungsanordnung oder Abschiebungsandrohung.² Die Durchführung der Abschiebung erfolgt regelmäßig durch die Polizei, welche die betroffene Person zu einem Flughafen oder einem anderen Grenzübergang bringt. Von dort reist sie entweder eigenständig oder – sofern Gefahr besteht, dass sie sich der Abschiebung widersetzen könnte – unter Begleitung der Bundespolizei in den Zielstaat weiter.

Abschiebungen werden häufig unangekündigt vollzogen, etwa durch Zugriff in der Unterkunft oder bei Vorsprachen bei der Ausländerbehörde (Lührs 2025).³ Unangekündigte Abschiebungen wurden insbesondere durch das Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht aus dem Jahr 2017 ermöglicht.⁴ Mit dem Rückführungsverbesserungsgesetz wurden im Jahr 2024 ergänzend vereinfachte Möglichkeiten für die Abschiebung zur Nachtzeit geschaffen⁵ und eine Regelung eingeführt, mit der Gemeinschaftsunterkünfte zwecks Abschiebung durch die Behörde durchsucht werden können.⁶

Besteht im Vorfeld der Abschiebung die begründete Erwartung, dass sich die betroffene Person der Maßnahme entziehen könnte oder die Durchführung anderweitig erschwert ist, kann die Person für die Dauer von Tagen, Wochen oder Monaten (je nach Art unterschiedlich, siehe 1.1) inhaftiert werden. Zweck dieser sogenannten Haft ist ausschließlich, die Abschiebung vorzubereiten oder abzusichern. Sie dient folglich nicht dazu, die freiwillige Ausreise zu erzwingen, Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung abzuwenden oder eine begangene Straftat abzugelten (BT-Drs. 20/4865: 47; BT-Drs. 19/31669: 1; Babo 2004: 359; Hörich/

Tewocht 2017: 1.153). Die Anordnung von Abschiebungshaft erfolgt durch ein Gericht.⁷ Zuständig sind die Amtsgerichte am gewöhnlichen Aufenthaltsort der betroffenen Person.⁸ Der/die Haftrichter:in prüft, ob die Voraussetzungen der Inhaftierung erfüllt sind.⁹ Die Rechtmäßigkeit der Abschiebung ist allerdings nicht Gegenstand dieser Prüfung.¹⁰ Der/die Haftrichter:in hat im Rahmen der Abschiebungshaftanordnung daher nur zu prüfen, ob formal die Voraussetzungen der Abschiebung bestehen, also eine behördliche Abschiebungsanordnung bzw. Androhung vorliegt. Ob faktische – von der Behörde möglicherweise nicht bedachte – Abschiebungshindernisse bestehen, entzieht sich hingegen der richterlichen Prüfungskompetenz.¹¹

Abschiebungshaft wird in speziellen Vollzugseinrichtungen vollzogen. Der Vollzug erfolgt getrennt von Strafgefangenen.¹² Die Haftbedingungen müssen auf das beschränkt sein, was zur Durchführung der Abschiebung erforderlich ist.¹³ Zuständig für den Vollzug sind die Länder.¹⁴ Aktuell wird Abschiebungshaft in Bayern, Nordrhein-Westfalen, Hessen, Sachsen, Baden-Württemberg, Niedersachsen, Schleswig-Holstein, Rheinland-Pfalz, Bremen und Thüringen vollzogen. Insgesamt stehen rund 800 Haftplätze parallel zur Verfügung (BT-Drs. 20/14042: 5; Franz/Ghelli 2025: 11).

1.1 Welche Formen der Abschiebungshaft gibt es?

Die rechtlichen Rahmenbedingungen von Abschiebungshaft sind komplex. Vorgaben finden sich vor allem im nationalen Aufenthalts- und Verfahrensrecht, wobei stets das nationale Verfassungsrecht sowie die Vorgaben aus europäischen Richtlinien und Verordnungen und völkerrechtliche Verpflichtungen zu wahren sind.¹⁵

Zu den häufigsten Haftarten zählen die Sicherungshaft (§ 62 Abs. 3 AufenthG), die Dublin-Überstellungshaft (§ 2 Abs. 14

¹ Vgl. § 58 Abs. 1 AufenthG.

² Vgl. § 59 AufenthG, § 34 AsylG i.V.m. § 71 Abs. 1 AufenthG zur Zuständigkeit der Ausländerbehörden bei Abschiebungsandrohungen. Eine Abschiebungsanordnung nach § 58a AufenthG wird wiederum von der obersten Landesbehörde erlassen, wenn von dem/der Ausländer:in eine besondere Gefahr für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland oder eine terroristische Gefahr ausgeht. Wird eine Person in einen sicheren Drittstaat abgeschoben oder ist ein anderer Staat für die Prüfung des Asylverfahrens zuständig, ist das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge für die Abschiebungsanordnung zuständig (vgl. § 34a AsylG).

³ Vgl. zu den mit der unangekündigten Abschiebung verbundenen Hürden wie die fehlende Möglichkeit, sich von Freund:innen zu verabschieden, den Haushalt aufzulösen oder rechtliche Beratung bezüglich möglicher Vorteile einer freiwilligen Ausreise zu erhalten, Bielicki (2023).

⁴ § 60a Abs. 5 S. 5 AufenthG (a.F.); heute § 60a Abs. 5a S. 2 AufenthG.

⁵ § 58 Abs. 7 S. 2 AufenthG.

⁶ § 58 Abs. 2 S. 2 AufenthG. Allerdings hat das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) letztere gesetzliche Ausgestaltung erst kürzlich erheblich beschränkt, indem es klargestellt hat, dass auch bei einer „Ergreifung im Zimmer einer Gemeinschaftsunterkunft“ die Pflicht besteht, „vorab eine richterliche Anordnung einzuholen“ (BVerfG Beschl. v. 19.9.2025 – 2 BvR 460/25, Rn. 41 ff.).

⁷ Vgl. § 417 Abs. 1 FamFG i.V.m. Art. 2 Abs. 2 S. 2 i.V.m. Art. 104 Abs. 2 GG.

⁸ Vgl. § 23a Abs. 1 Nr. 2, Abs. 2 Nr. GVG, § 416 FamFG.

⁹ Vgl. § 26 FamFG; BVerfG Beschl. v. 15.12.2000 – 2 BvR 347/00, juris Rn. 27.

¹⁰ BGH Beschl. v. 25.10.2022 – XIII ZB 65/20, Rn. 7; BGH Beschl. v. 30.6.2011 – V ZB 274/10, Rn. 21.

¹¹ Vgl. BGH Beschl. v. 25.10.2022 – XIII ZB 65/20, Rn. 7; BGH Beschl. v. 11.10.2017 – V ZB 41/17, Rn. 22. Vgl. kritisch zu dem daraus folgenden Problem, dass so u. a. auch Personen inhaftiert werden, die gar nicht abgeschoben werden können, Franz (2026).

¹² § 62a Abs. 1 S. 1 AufenthG. Vgl. auch Art. 16 Abs. 1 S. 1 RL 2008/115/EG; Art. 12 Abs. 1 S. 2 RL (EU) 2024/1346.

¹³ EuGH Schlussanträge des Generalanwalts Yves Bot v. 30.4.2014 – C-473/13, C-514/13, BeckRS 2014, 80802, Rn. 42, 45. Ähnlich u. EuGH Urt. v. 10.3.2022 – C-519/20, NVwZ 2022, 783, 785, Rn. 43. Vgl. kritisch zu der gesetzlichen (fehlenden) Ausgestaltung in der Bundesrepublik Franz (2026).

¹⁴ § 422 Abs. 3 FamFG.

¹⁵ Zu berücksichtigen sind insbesondere die Asyl-Migrations-Verordnung (Verordnung (EU) 2024/1351), die Aufnahme-Richtlinie (RL (EU) 2024/1346), die Rückführungsrichtlinie (RL 2008/115/EG) sowie völkerrechtliche Verträge, wie die Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) und Art. 9 Abs. 1 S. 2 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte v. 19.12.1966, BGBl. II 1973, S. 1.534 (IPbPR).

AufenthG i. V. m. Art. 28 Dublin-III-Verordnung¹⁶) (Franz/Ghelli 2025: 10; BT-Drs. 19/5817: 41ff.; BT-Drs. 19/31669: 38ff.) und der Ausreisegewahrsam (§ 62b AufenthG) mit insgesamt rund 6.000 Inhaftierten im Jahr 2024 (Franz/Ghelli 2025: 10).

Die Sicherungshaft dient der Sicherung der bevorstehenden Abschiebung. Zulässige Haftgründe sind nach der Ausgestaltung des Gesetzes etwa Fluchtgefahr, die vollziehbare Ausreisepflicht nach (un-)erlaubter Einreise, die fehlende unmittelbare Vollziehbarkeit einer Abschiebungsanordnung oder die Einreise und der Aufenthalt im Bundesgebiet entgegen eines Einreise- und Aufenthaltsverbotes.¹⁷ Sicherungshaft kann bis zu sechs Monate (verlängerbar um weitere zwölf Monate) angeordnet werden.¹⁸ Damit orientiert sich das nationale Recht an dem in der Rückführungsrichtlinie festgelegten Maximalzeitraum.¹⁹ Allerdings hat die EU-Kommission im März 2025 einen Vorschlag für eine neue Rückführungsverordnung vorgelegt (Europäische Kommission 2025). Damit wäre dann eine Inhaftierung inklusive Verlängerung von bis zu 24 Monaten möglich.²⁰ Die Rückführungsverordnung sieht außerdem eine Ausweitung der Haftgründe etwa in Form des Schutzes vor Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung und zum Zweck der Identitätsfeststellung vor.²¹

Einen Spezialfall der Sicherungshaft stellt die Dublin-Überstellungshaft dar. Diese sichert die Abschiebung (Überstellung) bei Personen, die bereits in einem anderen EU-Mitgliedstaat einen Asylantrag gestellt haben, sodass die Abschiebung in diesen Staat erfolgt. Sie ist ebenfalls zulässig, wenn eine Fluchtgefahr besteht. Die Dublin-Überstellungshaft unterliegt einem umfassenden Fristensystem, nach dem eine Inhaftierung von ca. sechs bis zwölf Wochen zulässig ist (Kaniess 2024: 117f.).

Beim Ausreisegewahrsam handelt es sich um eine Form der vereinfachten Sicherungshaft. Um organisatorisch komplexe Abschiebungen – etwa Sammelabschiebungen – zu erleichtern (BT-Drs. 18/4097: 55f.; BT-Drs. 12/2062: 45f.), können Personen inhaftiert werden, ohne dass die Voraussetzungen der Sicherungshaft vorliegen müssen. Seine Rechtfertigung findet der Ausreisegewahrsam in der vergleichsweise geringen Haftobergrenze von (mittlerweile) 28 Tagen. Berücksichtigt man, dass die gesetzgeberische Konzeption ursprünglich gerade einmal drei Tage (später zehn Tage) vorsah²² und auch Sicherungs- und Dublin-Haft

regelmäßig nicht für länger als sechs Wochen angeordnet wird (BT-Drs. 19/31669: 36ff.), erscheint der Zeitraum vor dem Hintergrund der deutlich geringeren Inhaftierungsvoraussetzungen als unverhältnismäßig lang.

Darüber hinaus gibt es weitere Haftarten: Die Vorbereitungshaft (§ 62 Abs. 2 AufenthG) und die Mitwirkungshaft (§ 62 Abs. 6 AufenthG) setzen früher im Verfahren an und sollen die Voraussetzungen für die spätere Abschiebung erst herstellen.

Befindet sich die betroffene Person noch in räumlicher und zeitlicher Nähe zum Grenzübertritt kommt unter den Voraussetzungen der Haftarten des § 62 AufenthG die Zurückschiebungshaft nach § 57 Abs. 3 AufenthG in Betracht. Diese sichert die Zurückschiebung und greift damit für den Fall, dass eine Person unerlaubt eingereist ist und nahe der Grenze aufgegriffen wird.

Darüber hinaus existieren die Zurückweisungshaft (§ 15 Abs. 5 AufenthG) und der Transitgewahrsam (§ 15 Abs. 6 AufenthG). Beide sichern die Zurückweisung, also die Maßnahme, mit der ausländischen Staatsangehörigen an der Grenze die Einreise verweigert wird. Die Zurückweisungshaft adressiert dabei die Einreise auf dem Landweg, der Transitgewahrsam die Einreise auf dem Luftweg. Nachdem im September 2024 flächendeckende Kontrollen an den deutschen Grenzen eingeführt worden waren und Innenminister Alexander Dobrindt im Mai 2025 die Bundespolizei angewiesen hatte, auch Schutzsuchenden bei Binnengrenzkontrollen die Einreise zu verweigern (Legal Tribune Online 2025),²³ stieg die Zahl der Zurückweisungen im Jahr 2024 um knapp 25 Prozent an (Statista 2025). Die Zahl der Inhaftierungen zur Sicherung der Zurückweisung stieg im selben Zeitraum um 47 Prozent an. Für das Jahr 2025 ist jedoch ein Rückgang bei den Inhaftierungen zu erwarten (BT-Drs. 21/2864: 12).

Während es sich bei allen der zuerst genannten Haftarten unstrittig um Maßnahmen der Freiheitsentziehung handelt,²⁴ sieht das Bundesverfassungsgericht den Transitgewahrsam lediglich als Freiheitsbeschränkung an, da der/die Betroffene jederzeit auf dem Luftweg abreisen könne.²⁵

¹⁶ Verordnung (EU) Nr. 604/2013. Ab 2026 ist statt der Dublin-III-Verordnung Art. 44 der Asyl-Migrations-Verordnung (Verordnung (EU) 2024/1351) einschlägig.

¹⁷ Siehe zu einer kritischen Bewertung der Haftgründe Franz (2026).

¹⁸ Vgl. § 62 Abs. 4 S. 1 und S. 2 AufenthG.

¹⁹ Vgl. Art. 15 Abs. 5 und Abs. 6 Rückführungsrichtlinie.

²⁰ Vgl. Art. 32 Nr. 3 Rückführungsverordnung-E.

²¹ Art. 29 Abs. 3 Rückführungsverordnung-E.

²² § 62b AufenthG in der Fassung vom 1.8.2015 und in der Fassung vom 29.7.2017.

²³ Vgl. zur Rechtswidrigkeit der Zurückweisungen von Asylsuchenden an EU-Binnengrenzen VG Berlin Beschl. v. 2.6.2025 – VG 6 L 191/25 (Hruschka 2025).

²⁴ BVerfG Beschl. v. 14.4.2020 – 2 BvR 2345/16, NVwZ-RR 2020, 801, 803, Rn. 49; BVerfG Beschl. v. 16.5.2007 – 2 BvR 2106/05, NVwZ 2007, 1296, 1296; BVerfG Urt. v. 15.5.2002 – 2 BvR 2292/00, NJW 2002, 3161, 3161; BVerfG Beschl. v. 5.12.2001 – 2 BvR 527/99 u.a., NJW 2002, 2456, 2457; BVerfG Beschl. v. 21.5.1987 – 2 BvR 800/84, NJW 1987, 3076.

²⁵ BVerfG Beschl. v. 23.10.2014 – 2 BvR 2566/10, Rn. 16; BGH Beschl. v. 16.3.2017 – V ZB 170/16, Rn. 4; BVerfG Beschl. v. 23.10.2014 – 2 BvR 2566/10, Rn. 17; BVerfG Urt. v. 14.5.1996 – 2 BvR 1516/93, NVwZ 1996, 678, 681.

1.2 Geplante Erweiterungen im Rahmen der Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS)

Mit der nationalen Umsetzung der Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS) sollen zusätzliche Haftformen eingeführt werden: Der Gesetzesentwurf sieht unter anderem eine Asylverfahrenshaft, eine Haft im Rückkehr-grenzverfahren und eine Haft während der Überprüfung an den Außengrenzen vor.²⁶

Außerdem soll die Bewegungsfreiheit von Asylsuchenden etwa durch die Ausweitung der Wohnpflicht in sogenannten „Sekundärmigrationszentren“ auf 24 Monate und die Pflicht zum permanenten Aufenthalt in diesen Zentren weiter beschränkt werden.²⁷ Mithilfe der Sekundärmigrationszentren sollen Verfahren zur Rücküberstellung in Dublin-Fällen beschleunigt werden. Erste Pilotzentren gibt es seit Februar/März 2025 in Hamburg und in Eisenhüttenstadt (Brandenburg). Durch die zentralisierte Unterbringung könne die Anwesenheit der Personen besser nachgehalten und Prozesse (wie z. B. die Zustellung von Bescheiden) vereinfacht werden. Die Überstellung soll aus den Zentren heraus innerhalb von zwei Wochen erfolgen (Bundesministerium des Inneren 2025a). Während des Aufenthalts in den Zentren erhalten die Betroffenen keine Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG).²⁸

Formal soll es sich bei dem verpflichtenden Aufenthalt nicht um eine Inhaftierung handeln. Die Unterbringung in den Sekundärmigrationszentren bleibt somit als (vermeintlich) milderes Mittel neben der Möglichkeit der Inhaftierung im Rahmen der Dublin-Überstellungshaft bestehen. Faktisch ist allerdings davon auszugehen, dass auch in den Sekundärmigrationszentren die Bewegungsfreiheit so gravierend eingeschränkt wird, dass die Maßnahme einer Inhaftierung gleichkommt. Aufgrund der Einordnung als bloße Freiheitsbeschränkung gelten jedoch deutlich geringere Rechtfertigungsanforderungen. Insbesondere muss die Unterbringung in einem Sekundärmigrationszentrum nicht von einem/einer Richter:in angeordnet werden und das Vorliegen einer Fluchtgefahr ist keine zwingende Voraussetzung: Allein der Zweck der „öffentlichen Ordnung“ soll als Unterbringungsgrund ausreichend sein (Fischer-Uebler 2025).

1.3 Freiheitsentziehung im Rechtsstaat

Für Freiheitsentziehungen – als das schärfste Schwert staatlicher Machtausübung – enthält das Verfassungsrecht einige Vorgaben bezüglich des Verfahrens, in dem die Maßnahme angeordnet wird, den Voraussetzungen, unter denen sie angeordnet werden kann, und bezüglich ihres Vollzugs. Diese sind deutlich strenger, als die Voraussetzungen einer im Vergleich deutlich eingriffsschwächeren Freiheitsbeschränkung, weswegen die Kategorisierung bestehender und zukünftiger Maßnahmen als Freiheitsbeschränkung oder Freiheitsentziehung von erheblicher Bedeutung für den damit verbundenen Grundrechtsschutz der Betroffenen ist.

Der sogenannte Richtervorbehalt erfordert es, dass stets eine Richter:in über die Freiheitsentziehung entscheidet.²⁹ Erst jüngst hat das BVerfG klargestellt, dass der Richtervorbehalt auch bei geplanten Festnahmen (etwa bei einem Behördentermin) gilt. Der Richtervorbehalt unterliegt insofern keiner „Marginalitätsschwelle“, sodass eine Nachholung der richterlichen Anordnung auch innerhalb von einer Stunde nach der Festnahme nicht ausreichend ist.³⁰

Bei seiner Entscheidung muss der/die Richter:in insbesondere den Ultima-Ratio-Charakter wahren. Dieser stellt eine Ausprägung des verfassungsrechtlichen Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes dar und gebietet es, dass Abschiebungshaft nur angeordnet wird, wenn ihr Zweck nicht durch ein milderes Mittel erreicht werden kann.³¹ Als mildere Mittel kommen insbesondere Meldeauflagen, räumliche Beschränkungen des Aufenthaltsortes in Form der verpflichtenden Wohnsitznahme an einem von der Ausländerbehörde bestimmten Ort, die Hinterlegung einer Kaution oder des Passes, die Bürgschaft einer Vertrauensperson oder eine elektronische Fußfessel in Betracht.³² Befindet sich die abzuschiebende Person bereits in Strafhaft, hat die Abschiebung aus der Strafhaft heraus zu erfolgen. Die Anordnung von Abschiebungshaft im Anschluss an die verbüßte Haftstrafe ist regelmäßig unzulässig.³³

Außerdem ist die Haft innerhalb der gesetzlichen Höchstfristen auf das unbedingt erforderliche Maß zu beschränken.³⁴

²⁶ Vgl. §§ 69ff. AsylG-E, §§ 70b AsylG-E, § 14a Abs. 2 AufenthG-E, zurückgehend auf den Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des nationalen Rechts an die Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems, https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/gesetzgebungsverfahren/DE/Downloads/kabinettsfassung/M14/kabinet-GEAS-Anpassungs-gesetz.pdf?__blob=publicationFile&v=1. Vgl. hierzu kritisch: Fischer-Uebler (2025); Deutsches Institut für Menschenrechte (2025a).

²⁷ § 47 Abs. 1a, Abs. 1b, Abs. 2 AsylG-E; § 68a Abs. 1 AsylG-E.

²⁸ § 1 Abs. 4 AsylbLG. Das Sozialgericht Hamburg hat diesen Leistungsausschluss als rechtswidrig erachtet, solange eine freiwillige Ausreise nicht tatsächlich zeitnah möglich ist (SG Hamburg, Beschl. v. 17.4.2025 – S 7 AY 196/25 ER; SG Hamburg, Beschl. v. 17.4.2025 – S 5 AY 195/25 ER).

²⁹ Art. 104 Abs. 2 GG.

³⁰ BVerfG Beschl. v. 4.8.2025 – 2 BvR 329/22 u. a.

³¹ BVerfG Beschl. v. 13.7.1994 – 2 BvL 12/93, 2 BvL 45/93, BeckRS 1994, 12871, Rn. 26. Vgl. auch Art. 15 Abs. 1 S. 1 RL 2008/115/EG, Art. 8 Abs. 4 S. 1 RL 2008/115/EG und Art. 44 Abs. 2 Verordnung (EU) 2024/1351.

³² Vgl. § 61 Abs. 1e S. 2 AufenthG; § 56 Abs. 3, § 46 Abs. 1, § 61 Abs. 1d, Abs. 1e, Abs. 2 AufenthG; § 56a AufenthG; BT-Drs. 17/7442, S. 1; LG Frankfurt a. M. Beschl. v. 7.3.2022 – 21 T 87/21, S. 4 (unveröffentlicht). Vgl. zu diesen milderen Mitteln und auch ihrer Anwendung im europäischen Vergleich Europäische Kommission (2014: 4).

³³ BGH Beschl. v. 28.10.2010 – V ZB 210/10, Rn. 25; BGH Beschl. v. 21.1.2010 – V ZB 14/10, Rn. 10.

³⁴ BVerfG Beschl. v. 16.5.2007 – 2 BvR 2106/05, juris Rn. 22; BVerfG Beschl. v. 15.12.2000 – 2 BvR 347/00, juris Rn. 27.

Bevor der/die Richter:in über die Haftanordnung entscheidet, muss er/sie die betroffene Person anhören.³⁵ Bei fehlenden Sprachkenntnissen, ist ein:e Dolmetscher:in beizuordnen.³⁶ Derzeit erhalten alle Personen im Haftverfahren außerdem kraft Gesetzes stets eine:n Rechtsanwält:in.³⁷ Diese:r sichert gerade die Zugangsmöglichkeiten zu einem rechtsstaatlichen Verfahren, sodass die von der Bundesregierung geplante Abschaffung (Koalitionsvertrag 2025: 94) kritisch zu sehen ist (Al-Ali/Franz 2025).

Nach der Haftanordnung muss das Gericht unverzüglich eine:n Angehörige:n der betroffenen Person oder eine Person ihres Vertrauens benachrichtigen.³⁸ Bei diesem Erfordernis handelt es sich um eine Lehre aus dem Nationalsozialismus, wo regelmäßig Menschen innerhalb des staatlichen Machtapparates spurlos verschwunden sind.³⁹

Gegen die Haftanordnung kann die betroffene Person Rechtsschutz einlegen. In 50 bis 60 Prozent aller Rechtsschutzverfahren wird festgestellt, dass die Haftanordnung – zumindest für einen Teil der Haftzeit – rechtswidrig war (Fahlbusch 2025; Franz 2023: 1.059). Mehr als der Hälfte der von Abschiebungshaft betroffenen Personen wird somit die Freiheit zu Unrecht entzogen.

2. Abschiebungshaft als symbolpolitische Maßnahme

Erörtert werden soll nun, inwieweit es sich bei Abschiebungshaft um eine symbolpolitische Maßnahme oder um ein notwendiges Mittel zur „Migrationssteuerung“ handelt. Zu berücksichtigen ist in diesem Kontext, dass bereits unter der vorherigen Regierung die Abschiebungszahlen – nach einem coronabedingten Rückgang – wieder angestiegen sind: von knapp 13.000 im Jahr 2022 über 16.430 im Jahr 2023, auf über 20.000 im Jahr 2024. Weitestgehend parallel dazu nahm auch die Zahl der in Abschiebungshaft genommenen Personen zu: 2022 waren es knapp über 5.000, 2023 über 4.400 und 2024 mehr als 6.000 (Franz/Ghelli 2025: 12). Um diese Steigerungen zu erreichen, wurden die Bedingungen für die Durchführung sowohl von Abschiebungen als auch von Abschiebungshaft wiederholt vereinfacht.⁴⁰ Auch die Bundesregierung der 21. Legislaturperiode plant eine verstärkte Rückführung ausreisepflichtiger Personen. Der Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD formuliert: „Die Bundesregierung wird umfassende gesetzliche Regelungen

erarbeiten, um die Zahl der Rückführungen zu steigern“ (Koalitionsvertrag 2025: 94). Konkret sind unter anderem folgende Maßnahmen vorgesehen:

- Zentralisierung der Zuständigkeit für Überstellungen nach Dublin- bzw. Asyl-Migrationsverordnung beim Bund;
- Prüfung bundeseigener Ausreisezentren zur Beschleunigung von Rückführungen;
- Verpflichtung von Fluggesellschaften zur Mitwirkung bei Rückführungen;
- gezielte Abschiebungen nach Afghanistan und Syrien;
- Abschaffung des verpflichtend beigestellten Rechtsbeistandes im Rahmen der Abschiebungshaft;
- Ermächtigung der Bundespolizei, für ausreisepflichtige Personen vorübergehende Haft oder Ausreisegewahrsam zu beantragen;
- Schaffung der Möglichkeit eines dauerhaften Ausreisearrests für ausreisepflichtige Gefährder:innen und Täter:innen schwerer Straftaten nach Haftverbüßung;
- Erhöhung der Kapazitäten der Abschiebungshaft sowie praxisnähere Gestaltung der Haft- und Gewahrsamsmöglichkeiten.

Rund ein Dreivierteljahr nach Amtsantritt lassen sich erste Umsetzungsschritte beobachten: So legen die Zahlen aus dem ersten Halbjahr 2025 (11.807 Abschiebungen) nahe, dass im Jahr 2025 insgesamt eine weitere Steigerung der Abschiebungszahlen zu verzeichnen sein wird (BT-Drs. 21/1239: 1f.). Am 5.12.2025 hat der Bundestag außerdem beschlossen, dass sichere Herkunftsstaaten in Zukunft durch Rechtsverordnung festgelegt werden können (BT-Drs. 21/780). Dies ermöglicht eine schnellere Einstufung weiterer Länder als sichere Herkunftsstaaten, wodurch Asylverfahren zügiger (negativ) abgeschlossen werden können, sodass dadurch gegebenenfalls Abschiebungen weiterer Personengruppen ermöglicht werden.

Mit dem gleichen Beschluss wurde auch – wie im Koalitionsvertrag angekündigt – der/die verpflichtende anwaltliche Vertreter:in bei Abschiebungshaft abgeschafft. Hier-

³⁵ Vgl. Art. 103 Abs. 1 GG i.V.m. § 420 Abs. 1 und Abs. 3 FamFG.

³⁶ Vgl. § 185 GVG i.V.m. § 17 Abs. 1 AsylG; BVerfG Beschl. v. 27.8.2003 – 2 BvR 2032/01, NStZ-RR 2004, 63, 63.

³⁷ Vgl. § 62d AufenthG.

³⁸ Vgl. § 432 FamFG i.V.m. Art. 104 Abs. 4 GG.

³⁹ BVerfG Beschl. v. 18.12.2023 – 2 BvR 656/20, ZAR 2024, 97, Rn. 11.

⁴⁰ Vgl. z.B. die Ausweitung der Haftgründe mit dem Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht (v. 20.7.2017, BGBl. 2017 I Nr. 52); das Rückführungsverbesserungsgesetz (v. 26.2.2024, BGBl. 2024 I Nr. 54) mit dem § 58 Abs. 5 S. 2 AufenthG geändert wurde, sodass auch die Räume dritter unbeteiligter Personen bzw. alle Räume einer Gemeinschaftsunterkunft zum Auffinden einer abzuschiebenden Person betreten werden können. Vgl. auch die Einfügung des § 58 Abs. 7 S. 2 AufenthG, mit dem das Betreten und Durchsuchen der Wohnung zur Nachtzeit zum Zweck der Abschiebung vereinfacht wurde. Vgl. auch Ausweitung der Haftdauer des Ausreisegewahrsams in § 62b AufenthG, die Ermöglichung der Inhaftierung während des Asylverfahrens nach § 14 Abs. 3 AsylG, um eine möglicherweise anschließende Abschiebung zu erleichtern und die Ausweitung der Durchführungsfrist der Abschiebung während der Abschiebungshaft in § 62 Abs. 3 S. 3 und S. 4 AufenthG. Vgl. auch die Errichtung von Dublin-Zentren, um „das Verfahren zur Rücküberstellung weiter zu beschleunigen“ (Bundesministerium des Inneren 2025a).

durch werden neben den Rechten der Betroffenen insbesondere rechtsstaatliche Garantien und eine faire Verfahrensgestaltung erheblich geschwächt (Al-Ali/Franz, 2025).

Seit Sommer 2025 erfolgen außerdem Abschiebungen nach Afghanistan (Bundesministerium des Inneren 2025).⁴¹

Zwei Aspekte treten in Zusammenhang mit dem (geplanten) Vorgehen der Regierung besonders hervor. Zum einen spiegeln die vorgeschlagenen Maßnahmen die Annahme wider, dass ein Vollzugsdefizit bei Abschiebungen den zentralen Grund für die – im Verhältnis zur Gesamtzahl ausreisepflichtiger Personen – vergleichsweise niedrigen Abschiebungszahlen darstellt. Ob dieses Defizit überhaupt besteht, gilt es im Folgenden zu untersuchen. Zum anderen wird im Koalitionsvertrag deutlich, dass die Ursache für das (vermeintliche) Vollzugsdefizit vor allem darin gesehen wird, dass ausreisepflichtige Personen sich ihrer Abschiebung entziehen würden. In der Folge wird die Inhaftierung als geeignetes Mittel zur Durchsetzung von Abschiebungen gesehen. Auch dieses Argument soll im Folgenden näher analysiert werden. In diesem Kontext soll insbesondere auch auf die Zulässigkeit der geplanten dauerhaften Inhaftierung von Gefährder:innen und Straftäter:innen näher eingegangen werden.

2.1 Das Verhältnis von ausreisepflichtigen Personen zu Abschiebungen

Um zu beurteilen, inwieweit tatsächlich ein Abschiebungsvollzugsdefizit besteht, ist zunächst ein Blick auf die rechtlichen Voraussetzungen von Abschiebungen erforderlich.

Unter einer Abschiebung versteht man die zwangsweise Beförderung eines Ausländers/einer Ausländerin in seinen/ihren Herkunftsstaat, einen aufnahmebereiten Drittstaat oder einen EU- bzw. assoziierten Mitgliedstaat. Gemäß § 58 Abs. 1 S. 1 AufenthG erfordert eine Abschiebung, dass „die Ausreisepflicht vollziehbar ist, eine Ausreisefrist nicht gewährt wurde oder diese abgelaufen ist, und die freiwillige Erfüllung der Ausreisepflicht nicht gesichert ist oder aus Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung eine Überwachung der Ausreise erforderlich erscheint“. Grundvoraussetzung ist somit eine vollziehbare Ausreisepflicht nach § 50 Abs. 1 AufenthG. Diese liegt vor, wenn die betroffene Person „einen erforderlichen Aufenthaltstitel nicht oder nicht mehr besitzt oder ein Aufenthaltsrecht [...] nicht oder nicht mehr besteht“.

Die Vollstreckbarkeit einer Abschiebung kann gem. § 60a Abs. 2 S. 1 AufenthG jedoch gehemmt sein, wenn diese aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen unmöglich ist und keine Aufenthaltserlaubnis erteilt wird. Zusammenfassend

bedeutet dies: Eine Person kann abgeschoben werden, soweit sie ausreisepflichtig ist und keine tatsächlichen oder rechtlichen Hindernisse der Vollstreckung entgegenstehen.

Vor diesem Hintergrund lohnt sich ein Blick auf die Datenlage. Zum Jahresbeginn 2025 lebten in Deutschland rund 220.000 ausreisepflichtige Personen (BT-Drs. 21/192: 72). Mit erwarteten rund 23.000 Abschiebungen im Jahr 2025 läge der Anteil der Abschiebungen lediglich bei etwa zehn Prozent.

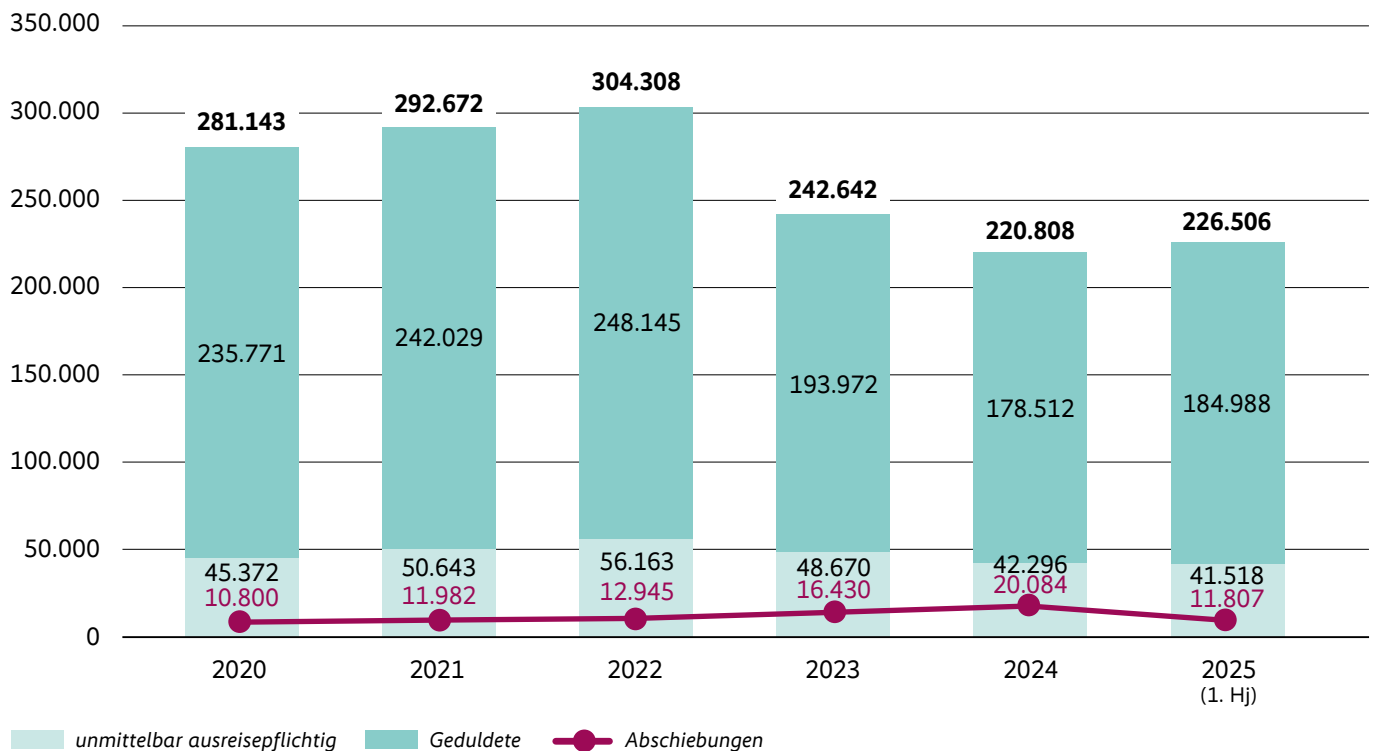
Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass nicht alle ausreisepflichtigen Personen auch tatsächlich abgeschoben werden können. Über 180.000 von ihnen verfügen über eine Duldung (BT-Drs. 21/192: 73). Geduldeten Personen kommt zwar kein Aufenthaltsrecht im eigentlichen Sinne zu, abgeschoben werden können sie allerdings – solange das Abschiebungshindernis besteht – auch nicht (siehe Abb. 1).⁴²

Die Gruppe der unmittelbar abschiebbaren Personen reduziert sich damit auf etwa 40.000, was nur rund 18 Prozent der ausreisepflichtigen Gesamtgruppe entspricht.

Eine realistische Vergleichsbasis für die Anzahl der Abschiebungen und die daraus abgeleitete Notwendigkeit der Abschiebungshaft ist daher nicht die Gesamtzahl der Ausreisepflichtigen, sondern die Zahl der erlassenen Ausreisepflichtaufforderungen, denn diese gibt ein realistischeres Bild über die tatsächlich möglichen Abschiebungen. Für 2023 standen 44.625 Ausreisepflichtaufforderungen 16.430 Abschiebungen gegenüber, was einer Abschiebungsquote von rund 37 Prozent entspricht. 2024 standen 57.080 Ausreisepflichtaufforderungen 20.084 Abschiebungen gegenüber. Dies entspricht einer Quote von rund 35 Prozent (Franz/Ghelli 2025: 12). Ein Vollzugsdefizit bei Abschiebungen, dem mit Abschiebungshaft begegnet werden soll, existiert somit zwar, ist jedoch deutlich geringer, als man auf den ersten Blick vermuten mag.

⁴¹ Hierzu kritisch: Deutsches Institut für Menschenrechte (2025b).

⁴² Vgl. §§ 60a ff. AufenthG. Neben völkerrechtlichen und humanitären Gründen, die einer Ausreise entgegenstehen, dem Vorliegen rechtlicher Gründe, die eine Ausreise nicht möglich machen, und dem Vorliegen einer ärztlichen Bescheinigung, die eine Abschiebung beeinträchtigende schwerwiegende Erkrankung belegen, kann außerdem eine Duldung erteilt werden, wenn die Person in Deutschland eine qualifizierte Berufsausbildung absolviert, eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung ausübt, sie ein minderjähriges Kind hat, das im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis ist, oder sie mit einem anderen Geduldeten eng verwandt ist. Auch wenn somit Personen mit Ausbildungsduldung eigentlich nicht abgeschoben werden können, passiert dies trotzdem immer wieder (siehe Geislinger 2025; Langemann 2025).



Quelle: Ausreisepflichtige sowie Duldungen: Mediendienst Integration 2024. Die Zahl der unmittelbar Ausreisepflichtigen ist die Zahl der Ausreisepflichtigen abzüglich der Duldungen / Abschiebungen 2025: BT-Drs. 21/1239 / Abschiebungen 2021–2024: BT-Drs. 20/14492 / Abschiebungen 2020: BT-Drs. 19/17007.

2.2 Funktionalität von Haft zur Sicherung der Abschiebung

Es stellt sich nun die Frage, inwieweit das angesprochene Vollzugsdefizit durch Inhaftierungen im Vorfeld der Abschiebung behoben werden kann.

Die Logik hinter dem Konzept ist simpel: Wird der Aufenthaltsort der abzuschiebenden Person durch Haft gesichert, wird verhindert, dass sie sich der Abschiebung entzieht – und so die Durchführung garantiert.

In der Praxis ist dies jedoch nicht so eindeutig. Ein direktes Verhältnis zwischen der Zahl der Inhaftnahmen und der Zahl der Abschiebungen lässt sich nicht herstellen. Zwischen 2017 und 2019 stiegen die Zahlen der Abschiebungshaft um knapp 25 Prozent, während die tatsächlich erfolgten Abschiebungen gleichzeitig sanken.⁴³ Für die aktuelleren Jahre zeigen aggregierte Bundeszahlen ein ausgeglicheneres Bild, doch auf Ebene einzelner Bundesländer treten weiterhin deutliche Missverhältnisse auf. In Bayern

stieg die Zahl der Inhaftierungen zwischen 2021 und 2022 um 74 Prozent, während die Abschiebungen nur um sieben Prozent zunahmen. In Hamburg verzeichnete man im gleichen Zeitraum steigende Haftanordnungen bei sinkenden Abschiebungen (Franz/Ghelli 2025: 12f.).⁴⁴

Zudem werden regelmäßig nur etwa 80 Prozent der in Abschiebungshaft genommenen Personen tatsächlich abgeschoben (Franz/Ghelli 2025: 14f.).

Dies verdeutlicht: Der Einfluss von Abschiebungshaft auf die Durchführbarkeit von Abschiebungen ist nicht belegt (BT-Drs. 21/2864: 5; Europäische Kommission 2014: 4). Ein proportionaler Zusammenhang zwischen Haftzahlen und Abschiebungen lässt sich nicht erkennen (Franz/Ghelli 2025: 13).⁴⁵

Darüber hinaus betont Engelhardt Mazanke, Direktor des Landesamts für Einwanderung in Berlin, dass die Schwierigkeiten häufig auch in der ungeklärten Herkunft der Betroffenen, fehlenden Pass- oder Passersatzpapieren und der

⁴³ Vgl. zu den dieser Berechnungen zugrundeliegenden Zahlen: BT-Drs. 19/5817: 39ff.; BT-Drs. 19/31669: 2.

⁴⁴ Zu berücksichtigen ist in diesem Zusammenhang allerdings auch, dass die Zahl der Inhaftnahmen mitunter auch deshalb höher sein kann, weil andere Bundesländer auf die Hafteinrichtungen für den Vollzug zurückgreifen und hierdurch das Verhältnis zwischen Abschiebungen und Inhaftierungen beeinflussen.

⁴⁵ Ursachen dafür, dass die Abschiebungshaft nicht in einer Abschiebung resultiert, können neben der Tatsache, dass die Abschiebung trotz Inhaftierung nicht durchgeführt werden konnte, auch sein, dass die Person freiwillig ausreist, dass die Person aus der Haft entlassen wurde, weil die Haftanordnung rechtswidrig war oder die Abschiebung durch veränderte Umstände mittlerweile nicht mehr möglich ist.

mangelnden Kooperationsbereitschaft des Heimatstaates liegen (Fürstenau 2025). Die vermeintliche Entziehung abzuschiebender Personen ist somit nicht oder zumindest nicht alleinig ursächlich für das Vollzugsdefizit bei Abschiebungen. Administrative und strukturelle Hürden sind ebenfalls von erheblicher Relevanz.

Vor diesem Hintergrund wiegt die geplante dauerhafte Inhaftierung von Gefährder:innen und Straftäter:innen (Koalitionsvertrag 2025: 94f.) besonders schwer. Es scheint, als würde Abschiebungshaft als Haft zur Durchsetzung der Sicherheit und Ordnung umfunktioniert werden und ihr eigentlicher Zweck, in Form der Durchführung der Abschiebung, in den Hintergrund rücken. Zu berücksichtigen ist in diesem Zusammenhang auch, dass eine dauerhafte Inhaftierung weder mit Blick auf das verfassungsrechtliche Verhältnismäßigkeitsprinzip noch vor dem Hintergrund der Vorgaben des Unionsrechts an die zeitlichen Obergrenzen der Haft zu rechtfertigen ist (Groß 2025).

3. Ökonomische Dimension einer (weiteren) Haftzentrierung

Abschließend soll noch ein ökonomischer Blick auf die Thematik geworfen werden.

Für eine Abschiebung entstehen den Ländern Kosten, z. B. für die der Abschiebung vorausgehende Planung durch die Behörden, die Bereitstellung eines (Charter-)Fluges und die gegebenenfalls erforderliche Begleitung durch Polizist:innen und Sicherheitskräfte. Nordrhein-Westfalen kalkulierte für Abschiebungen im Zeitraum zwischen dem 1.1.2020 bis 19.9.2023 Kosten in Höhe von fast 9 Millionen Euro. Auch wenn die abgeschobenen Personen grundsätzlich zur Übernahme der entstandenen Kosten verpflichtet sind,⁴⁶ wurden für den gleichen Zeitraum nur rund 1,7 Millionen Euro von den betroffenen Personen zurückgezahlt (LT-BW-Drs. 17/5369: 10). Als Hürde dürfte sich insbesondere die Kostenvollstreckung nach erfolgter Abschiebung und/oder die fehlende Zahlungsfähigkeit erweisen.

Für die Abschiebungshaft entstehen ebenfalls erhebliche Kosten. Die genauen Zahlen lassen sich allerdings nicht ermitteln (BT-Drs. 21/2864: 11). Bereits für die Aufrechterhaltung des Vollzugs veranschlagt Nordrhein-Westfalen etwa jährlich über 17 Millionen Euro (BT-Drs. 19/31669: 100ff.) Für die gemeinsame Hafteinrichtung der Länder Schleswig-Holstein, Hamburg und Mecklenburg-Vorpommern entstehen jährliche Fixkosten in Höhe von 10 Millionen Euro, zu denen belegungsabhängige Kosten von bis zu 6 Millionen

Euro hinzutreten (Bürgerschaft-H-Drs. 22, 2491: 1). In Bayern bemessen sich allein die Sach- und Gebäudekosten auf rund 2,5 Millionen Euro (BT-Drs. 19/31669: 99, 101f.). Sachsen-Anhalt kalkuliert mit rund 10,7 Millionen Euro jährlich (Entwurf des Gesetzes über die Sicherung der Abschiebung in Sachsen-Anhalt v. 6.8.2025: 4). In diesen Zahlen nicht berücksichtigt sind regelmäßig die Personalkosten aufseiten der Ausländerbehörden für die Haftantragsstellung sowie die gerichtlichen Kosten für die Bereitstellung von Richter:innen, Geschäftsstelle, Übersetzer:innen, Anwält:innen etc.

Mit der geplanten Ausweitung der Haftkapazitäten (Koalitionsvertrag 2025: 94f.) werden den Ländern weitere Kosten entstehen. Für 2025 sah der Landeshaushalt in Nordrhein-Westfalen 300 Millionen Euro für die Errichtung einer weiteren Hafteinrichtung vor (LT-NRW-Drs. 18/11300: 12). Für Sachsen-Anhalt wird ab dem Jahr 2027 mit Baukosten in Höhe von 37,3 Millionen Euro gerechnet (Entwurf des Gesetzes über die Sicherung der Abschiebung in Sachsen-Anhalt v. 6.8.2025: 4). Hinzutreten weitere Kosten für die Einrichtung und Aufrechterhaltung der Sekundärmigrationszentren sowie für die in Zusammenhang mit der GEAS-Reform stehenden neuen Haftarten insbesondere an den Grenzen, für die aktuell noch keine Kostenschätzungen vorliegen.

Wie auch im Kontext der Abschiebung obliegt die Kostentragungspflicht für die Haft grundsätzlich den Betroffenen. Im Fall der rechtswidrigen Haftanordnung hat allerdings der Staat die Kosten zu übernehmen (BVerfG Urt. v. 16.10.2012 – 10 C 6,12) und ist dem/der Betroffenen zusätzlich noch zur Zahlung einer Entschädigung verpflichtet.⁴⁷

Für den Haftvollzug wird stark variierend in Abhängigkeit von der Hafteinrichtung ein Tagessatz von 45 bis 651 Euro abgerufen (HH-Drs. 23/1142: 6; BT-Drs. 19/31669: 98ff.). Hinzu treten die gerichtlichen Kosten.⁴⁸ Darüber, inwieweit die Betroffenen dieser Kostentragungspflicht – insbesondere nach erfolgter Abschiebung – nachkommen, liegen keine Daten vor.

Insgesamt zeigt sich: Während der Bund als politisch treibender Akteur von Abschiebungen und Abschiebungshaft auftritt, sind die Länder die größten (finanziellen) Lastenträger bei gleichzeitig begrenztem Gestaltungseinfluss. Eine Kostenerleichterung für die Länder auf Kosten des Bundeshaushalts erscheint angesichts der geplanten Neuverschuldung des Bundes ebenfalls nicht realistisch.

⁴⁶ § 66 Abs. 1, § 67 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG. Eine Ausnahme ist insoweit die Dublin-Überstellung, vgl. Art. 30 Abs. 1 Dublin-III-Verordnung bzw. Art. 47 Abs. 3 Asyl-Migrations-Verordnung.

⁴⁷ Rechtsgrundlage für die Entschädigungszahlung ist Art. 5 Abs. 5 EMRK. Die Höhe der Entschädigungszahlung steht gem. Art. 41 EMRK im Ermessen des Gerichts. Die deutschen Gerichte orientieren sich regelmäßig an den Beträgen, die für die Entschädigung für Strafverfolgungsmaßnahmen (Untersuchungshaft) gezahlt werden (75 Euro pro rechtswidrigem Hafttag). Der BGH verweist darauf, im Falle der rechtswidrigen Abschiebungshaft sei dieser Betrag nur als Minimalwert heranzuziehen (BGH Urt. v. 29.4.1993 – III ZR 3/92, juris Rn. 48).

⁴⁸ § 23 Nr. 15 GNotKG. Ausgenommen sind regelmäßig die Dolmetschendenkosten (BGH Beschl. v. 25.1.2018 – V ZB 191/17, Rn. 15) und die Kosten für einen beigeordneten Pflichtanwalt/eine beigeordnete Pflichtanwältin nach § 62d AufenthG.

4. Fazit und Handlungsempfehlungen

Die voranstehenden Ausführungen haben deutlich gemacht, dass der Ansatz von „Abschiebungen um jeden Preis“ nicht zwingend zu einer nachhaltigen und rechtsstaatlich tragfähigen Migrationssteuerung führt. Insbesondere die hohe Quote rechtswidriger Entscheidungen in Abschiebungssachen und der fehlende Nachweis ihrer Erforderlichkeit sollten als deutliche Hinweise verstanden werden, Abschiebungshaft und ihre aktuelle Anwendungspraxis kritisch zu hinterfragen. Zu bedenken ist dabei, dass der derzeit angewandte harte Migrationskurs zur gesellschaftlichen Spaltung beiträgt, Erwartungen erzeugt, die realpolitisch nicht einlösbar sind, und immer wieder an der Grenze des verfassungsrechtlich zulässigen kratzt oder diese teilweise sogar überschreitet. Hierdurch wird das Vertrauen in rechtsstaatliche Institutionen geschwächt und sogleich populistischen Meinungen Auftrieb gegeben.

Abschiebungen und Abschiebungshaft gehen außerdem regelmäßig mit physischen und psychischen Belastungen für die Betroffenen einher. Insbesondere die mit der Inhaftierung verbundene Isolation von Freund:innen und Familie sowie die gefängnisähnlichen Bedingungen können sich negativ auf das (psychische) Wohlbefinden auswirken (IPPPNW-Report 2020: 22; Jesuit Refugee Services Europe 2010: 197). Studien aus dem Ausland belegen außerdem, dass auch nach einer Haftentlassung psychische Erkrankungen weitaus häufiger sind als innerhalb der übrigen Gesellschaft und auch als bei ehemaligen Strafgefangenen (Baggio/Gonçalves et al. 2020: 223).

Die Bundesregierung scheint eine „Ersatzpolitik“ zu verfolgen, die ein Vollzugsdefizit adressiert, dass tatsächlich aber viel kleiner ist, als man nach dem vorherrschenden Narrativ vermuten würde. Statt darauf aufbauend zunehmend Eingriffe in das Freiheitsgrundrecht der Betroffenen zu vollziehen, gilt es, die strukturellen Probleme (Beschaffung von Ausweisdokumenten, internationale Kooperation etc.) deutlicher zu adressieren.

Vor dem Hintergrund der bestehenden Alternativen sollte der Einsatz von Haft zugunsten milderer Mittel zur Durchsetzung rechtskräftiger Abschiebungen begrenzt werden (vgl. zu möglichen milderer Mitteln bereits oben). Diese sind nicht nur für die Betroffenen deutlich eingriffsschwächer, sondern für den Staat auch kostengünstiger (Europäische Kommission 2014: 4). Auch sollten Mittel und Wege untersucht werden, der hohen Rechtswidrigkeitsquote der Haftverfahren zu begegnen. Der/die erst im Februar 2024 eingeführte Pflichtanwalt/Pflichtanwältin war hierfür ein guter Ausgangspunkt; deren jüngste Abschaffung wiederum konterkariert dieses Anliegen.

Im Allgemeinen sollte individuelles Fallmanagement, die Unterstützung bei der Erlangung von Pass-(ersatz)papieren und gezieltere Integrationsförderung als Ansatzpunkte einer zukunftsfähigen Migrationspolitik in Erwägung gezogen werden. Dabei ist es wichtig, Migration nicht nur als Bürde

für Staat und Gesellschaft zu sehen, sondern ihre Chancen zu erkennen: Können ausreisepflichtige Personen z.B. auf unbestimmte Zeit nicht abgeschoben werden, könnte gezielt ihre Integration in den Arbeitsmarkt gefördert und so dem Fachkräftemangel begegnet werden.

Insgesamt ist es zwingend geboten, sich von grund- und menschenrechtswidrigen Praktiken zu distanzieren. Es gilt, der fortschreitenden Entsolidarisierung entgegenzuwirken und eine Migrationspolitik zu betreiben, die evidenzbasiert statt ideologiegeleitet agiert.

Literatur

Al-Ali, Jara; Franz, Hannah (2025): Auf Kosten des Rechtsstaates: Zur geplanten Abschaffung des anwaltlichen Pflichtbeistandes gem. § 62d AufenthG im Zuge der Abschiebungshaft, Verfassungsblog, 2025/7/25, DOI: 10.59704/21abf6ab6f34c5bd (17.11.2025).

Babo, Markus (2004): Abschiebungshaft: Eine Herausforderung für den Rechtsstaat, ZAR, S. 359–367.

Baggio, Stéphanie; Gonçalves, Leonel; Heeren, Alexandre; Heller, Patrici; Gétaz, Larent; Graf, Marc; Rossegger, Astrid; Endrass, Jerome; Wolff, Hans (2020): Die psychische Gesundheit von Migrant*innen in Abschiebehaft: Eine aktualisierte systemische Übersicht und Meta-Analyse, KrimOJ, S. 219–233.

Bielicki, Jan (2023): Abschiebungen künftig immer ohne Ankündigung, in: Süddeutsche Zeitung, 13.8.2023, <https://www.sueddeutsche.de/politik/abschiebung-bundesinnenministerium-faeser-1.6118717> (17.11.2025).

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2025): Aktuelle Zahlen, Ausgabe August 2025, Berlin, https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Statistik/AsylinZahlen/aktuelle-zahlen-august-2025.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (17.11.2025).

Bundesministerium des Inneren (2025): Weiterer Abschiebeflug nach Afghanistan gestartet, <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2025/07/leipzig.html#:~:text=Damit%20setzt%20die%20Bundesregierung%20eine%20wichtige%20Vereinbarung%20des,Afghanistan%20durchgef%C3%Bcht%20werden%2C%20beginnend%20mit%20Straft%C3%A4tern%20und%20Gef%C3%A4hrdern> (17.11.2025).

Bundesministerium des Inneren (2025a): Dublin-Zentren in Hamburg und Eisenhüttenstadt eröffnet, <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/kurzmeldungen/DE/2025/02/dublin-center.html> (17.11.2025).

CDU, CSU und SPD (2025): Verantwortung für Deutschland: Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 21. Legislaturperiode, https://www.koalitionsvertrag2025.de/sites/www.koalitionsvertrag2025.de/files/koav_2025.pdf (17.11.2025).

Deutsches Institut für Menschenrechte (2025a): Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des nationalen Rechts an die Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS-Anpassungsgesetz), https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/gesetzgebungsverfahren/DE/Downloads/stellungnahmen/MI4/geas-anpassungsgesetz-2/deutsches_institut_menschenrechte.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (17.11.2025).

Deutsches Institut für Menschenrechte (2025b): Stellungnahme: Abschiebungen nach Afghanistan: Eine menschenrechtliche Bewertung der aktuellen Debatte, <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/detail/abschiebungen-nach-afghanistan> (17.11.2025).

Eichenhofer, Johannes (2018): Die rechtliche Gestaltung der Integration in Zeiten der „Flüchtlingskrise“, in: Lehner, Roman; Wapler, Friederike (Hrsg.): Die herausgeforderte Rechtsordnung: Aktuelle Probleme der Flüchtlingspolitik, Berlin, S. 111–146, https://api.pageplace.de/preview/DT0400.9783830529903_A32245419/preview-9783830529903_A32245419.pdf (17.11.2025).

Europäische Kommission (2014): EMN Inform: The Use of Detention and Alternatives to Detention in the Context of Immigration Policies, https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/EN/EMN/FlashInformSyntheseberichte/Inform/emn-wp59-inform-anwendung-haft-und-alternativen.pdf?__blob=publicationFile&v=8#page=4 (17.11.2025).

Europäische Kommission (2025): Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council Establishing a Common System for the Return of Third-Country Nationals Staying Illegally in the Union, and Repealing Directive 2008/115/EC of the European Parliament and the Council, Council Directive 2001/40/EC and Council Decision 2004/191/EC, COM(2025) 101 final, v. 11.3.2025, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52025PC0101> (17.11.2025).

Fahlbusch, Peter (2025): Statistik, <https://www.lsfw.de/statistik.php> (17.11.2025).

Fischer-Uebler, Annika (2025): Wenig Freiheit, wenig Schutz: Das GEAS-Anpassungsgesetz aus grund- und menschenrechtlicher Perspektive, Verfassungsblog 2025/09/04, DOI: 10.59704/03d9c4000cc6051d (17.11.2025).

Franz, Hannah (2026): Abschiebungshaft und Freiheitsrechte, Dissertation, erscheint voraussichtlich 2026.

Franz, Hannah (2023): Staatsangehörigkeit als Grenze des deutschen Rechtsstaates, in: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, S. 1.059–1.060.

Franz, Hannah; Ghelli, Fabio (2025): Expertise: Abschiebung und Abschiebungshaft im Fokus: Wirkung und aktuelle Entwicklungen, https://mediendienst-integration.de/fileadmin/user_upload/Experten/EXPERTISE_ABSCHIEBUNG_ABSCHIEBUNGSHAFT_MEDIENDIENST_INTEGRATION_NOV_2025.pdf (17.11.2025).

Fürstenau, Marcel (2025): Wieso mehr Abschiebungen für Deutschland schwierig sind, <https://www.dw.com/de/deutschland-abschiebungen-abschiebung-wadephul-syrien-afghanistan-migration/a-74603711> (17.11.2025).

Geislinger, Esther (2025): Aus dem Bett geholt, ins Flugzeug gesetzt, <https://taz.de/Abschiebung-trotz-Ausbildungsvertrag/!6124058/> (17.11.2025).

Groß, Thomas (2025): Warum eine unbefristete Abschiebungshaft unzulässig ist, Verfassungsblog 2025/2/04, DOI: 10.59704/d112f49af-6c84a92 (17.11.2025).

Hörich, Carsten; Tewocht, Hannah (2017): Zum Gesetz der besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht, in: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, S. 1.153–1.160.

Hruschka, Constantin (2025): Dobrindts Rechtsbruch, Verfassungsblog, 2025/5/15, DOI: 10.59704/61c1f0229bfa0215 (17.11.2025).

IPPNW-Report (2020): Gesundheitliche Folgen von Abschiebung, https://ippnw.de/commonFiles/pdfs/Soziale_Verantwortung/Report_Gesundheitliche-Folgen-Abschiebung_FINAL_web.pdf (17.11.2025).

Jesuit Refugee Services Europe (2010): Becoming Vulnerable in Detention, <https://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201110/20111014ATT29338/20111014ATT29338EN.pdf> (17.11.2025).

Langendfeld, Christine (2018): Die „singuläre“ deutsche Flüchtlingspolitik – eine Chronik, in: Lehner, Roman; Wapler, Friederike (Hrsg.): Die herausgeforderte Rechtsordnung: Aktuelle Probleme der Flüchtlingspolitik, Berlin, S. 15–76, https://api.pageplace.de/preview/DT0400.9783830529903_A32245419/preview-9783830529903_A32245419.pdf (17.11.2025).

Langemann, Simon (2025): Ausbildung und abschieben, <https://www.zeit.de/2025/41/abschiebung-pflegekraft-integration-ausbildung-tuerkei> (17.11.2025).

Legal Tribune Online (2025): Dobrindt verteidigt Zurückweisungen an deutschen Grenzen, 14.5.2025, https://www.lto.de/recht/nachrichten/n/dobrindt-zu-zurueckweisungen-migration-asyl-national-es-recht?utm_source=Eloqua&utm_content=WKDE_LEG_LTO_Presseschau&utm_campaign=WKDE_LTO_Presseschau_2025&utm_econtactid=CWOLT000040958463&utm_medium=email_newsletter&utm_crmid= (17.11.2025).

Lühns, Lisa-Marie (2025): Abschiebung – das Ende des Aufenthaltsrechts, <https://www.bpb.de/themen/migration-integration/kurzdossiers/570409/abschiebung-das-ende-des-aufenthaltsrechts/> (17.11.2025).

Kaniess, Nicolai (2024): Abschiebungshaft: Rechtshandbuch für die Praxis, Baden-Baden.

Mediendienst Integration (2024): Ein Jahr Chancen-Aufenthalt: Mindestens 75.000 Anträge gestellt, <https://mediendienst-integration.de/news/mindestens-75000-antraege-gestellt/> (14.1.2026).

Münch, Ursula (2014): Asylpolitik in Deutschland: Akteure, Interessen, Strategien, in: Luft, Stefan; Schimany, Peter (Hrsg.): 20 Jahre Asylkompromiss: Bilanz und Perspektiven, Bielefeld, S. 69–86, https://www.transcript-verlag.de/chunk_detail_seite.php?doi=10.14361%2Ftranscript.9783839424872.69 (17.11.2025).

Oltmer, Jochen (2016): Europäische und deutsche Migrationsverhältnisse im 19. und 20. Jahrhundert, in: Brinkmann, Heinz Ulrich; Sauer, Martina (Hrsg.): Einwanderungsgesellschaft Deutschland: Entwicklung und Stand der Integration, Wiesbaden, S. 51–97.

ProAsyl (2025): Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Bestimmung sicherer Herkunftsstaaten durch Rechtsverordnung und zur Abschaffung des anwaltlichen Vertreters bei Abschiebungshaft und Ausreisegewahrsam, https://www.proasyl.de/wp-content/uploads/2025-10-02_Judith-PRO-ASYL_Stellungnahme-Innen-ausschuss_sichere-HKS-per-RVO-und-Pflichtanwalt_final.pdf (17.11.2025).

Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (2019): Bewegte Zeiten: Rückblick auf die Integrations- und Migrationspolitik der letzten Jahre, Jahresgutachten 2019, Essen/Hannover, https://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2023/01/SVR_Jahresgutachten_2019-8.pdf (17.11.2025).

Statista (2025): Anzahl der Zurückweisungen an den Grenzen von Deutschland von 2014 bis 2024, <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1534712/umfrage/zurueckweisungen-an-den-grenzen-von-deutschland/> (17.11.2025).

Über die Autorin

Hannah Franz ist Juristin und wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Universität Hamburg. Sie forscht sowohl rechtsdogmatisch als auch rechtsempirisch zum nationalen und europäischen Migrationsrecht. Ihr Forschungsschwerpunkt liegt im Bereich Abschiebungen und Abschiebungshaft.

Impressum

Herausgeberin

Friedrich-Ebert-Stiftung e.V.
Godesberger Allee 149
53175 Bonn
info@fes.de

Herausgebende Abteilung

Abteilung Analyse, Planung und Beratung
www.fes.de/apb

Kontakt

Joana Marta Sommer
Joana.MartaSommer@fes.de

Bildnachweis

© picture alliance/Daniel Kubirski

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung e.V. (FES). Eine gewerbliche Nutzung der von der FES herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet. Publikationen der FES dürfen nicht für Wahlkampfzwecke verwendet werden.

Januar 2026
© Friedrich-Ebert-Stiftung e.V.

Weitere Publikationen der Friedrich-Ebert-Stiftung finden Sie hier:
www.fes.de/publikationen

