



NATIONALE
STELLE
ZUR
VERHÜTUNG
VON
FOLTER

Besuchsbericht

Abschiebungshafteinrichtung Hof

Besuch vom 29. Juli 2024

Az.: 234-BY/1/24

Inhalt

A	Informationen zur besuchten Einrichtung und zum Besuchsablauf	2
B	Positive Beobachtungen	3
C	Feststellungen und Empfehlungen.....	3
I	Abstandsgebot.....	3
1	Rechtsgrundlage für den Vollzug von Abschiebungshaft	3
2	Unterbringungsbedingungen.....	4
I	Besonders gesicherter Haftraum.....	5
1	Dauer	5
2	Zustand des besichtigten besonderes gesicherten Haftraums	5
II	Außenkontakte	6
III	Durchsuchung mit Entkleidung.....	6
IV	Mehrfachbelegung	7
V	Psychiatrische Betreuung	7
VI	Informationen über den Zeitpunkt der Abschiebungsmaßnahme	7
D	Weiteres Vorgehen.....	7

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 29. Juli 2024 die Einrichtung für Abschiebehaft (AHE) Hof, welche sich unmittelbar neben der Justizvollzugsanstalt Hof befindet. Die Einrichtung verfügte zum Besuchszeitpunkt über eine Belegungsfähigkeit von 150 Plätzen, wovon 89 belegt waren. Von den insgesamt 150 verfügbaren Plätzen sind 16 für Frauen vorgesehen, die in zehn Einzelzimmern sowie zwei Gemeinschaftszimmern mit jeweils drei Betten untergebracht werden. Für Männer stehen 134 Plätze zur Verfügung, verteilt auf 86 Einzelzimmer und 16 Gemeinschaftszimmer, ebenfalls mit je drei Betten. In der AHE Hof werden ausschließlich volljährige Personen zum Zwecke der Abschiebung inhaftiert. Im Jahr 2021 gab es von der Inbetriebnahme der AHE (26.10.) an 129 Zugänge, im Jahr 2022 insgesamt 827, im Jahr 2023 wurden 992 und im Jahr 2024 bis zum Besuchszeitpunkt 747 Personen dort untergebracht. Während die durchschnittliche Dauer der Unterbringung in der AHE in den Jahren 2023 und 2024 jeweils 31 bzw. 28 Tage betrug, wird einigen ausreisepflichtigen Personen dort auch über deutlich längere Zeiträume (u.a. 319 Tage) die Freiheit entzogen.

Die Besuchsdelegation meldete den Besuch am Vortag beim Bayerischen Staatsministerium der Justiz an und traf am Besuchstag gegen 10 Uhr in der Einrichtung ein.

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

Im Anschluss besichtigte sie verschiedene Abteilungen der AHE, einen besonders gesicherten Haftraum, den Aufnahmebereich, einen sogenannten Überwachungsraum, die Behandlungszimmer und die Innenhöfe.

Sie führte ein vertrauliches Gespräch mit einer untergebrachten Person und tauschte sich zudem mit dem Anstaltsseelsorger, einem Psychologen und einem Mitarbeiter des medizinischen Dienstes aus. Die Einrichtungsleitung sowie weitere Bedienstete standen der Besuchsdelegation während des gesamten Besuchs für Rückfragen zur Verfügung.

B Positive Beobachtungen

Die auf den normalen Abteilungen untergebrachten Personen können sich dort tagsüber frei bewegen. Die Zimmer waren aufgrund verhältnismäßig großer Fenster lichtdurchflutet.

Für die untergebrachten Personen besteht die Möglichkeit, im Zuge des Erledigens gemeinnütziger Hausarbeiten etwas Geld zu verdienen.

Zudem fiel positiv auf, dass mehrsprachige Hinweisblätter zu Angeboten und Sprechstunden ehrenamtlicher Hilfsorganisationen gut sichtbar auf jedem Flur ausgehängt waren. Dies gilt auch für die Hausordnung, die in Piktogrammform vorliegt. Auf diese Weise können auch bei Sprachbarrieren die wichtigsten Informationen und Regeln vermittelt werden.

C Feststellungen und Empfehlungen

I Abstandsgebot

1 Rechtsgrundlage für den Vollzug von Abschiebungshaft

Gemäß der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union soll die Ausgestaltung der Abschiebungshaft sich grundsätzlich mit Blick auf die Unterbringungsbedingungen, die vollzugs-spezifischen Freiheitsbeschränkungen und die Sicherheitsvorkehrungen deutlich vom Strafvollzug abheben.¹ Die Bedingungen der Unterbringung sollen zudem so ausgestaltet sein, „dass sowohl die von der Charta garantierten Grundrechte als auch die in Artikel 16 Abs. 2 bis 5 und 17 der [Rückführungs-] Richtlinie verankerten Rechte beachtet werden“.² Um diese Unterscheidbarkeit klar abbilden zu können, ist für den Vollzug von Abschiebungshaft und Ausreisegewahrsam eine spezielle Rechtsgrundlage zu schaffen.

In Zusammenhang mit Artikel 16 Abs. 1 Rückführungsrichtlinie, der die Mitgliedstaaten der Europäischen Union dazu verpflichtet, Abschiebungshaft grundsätzlich in einer speziellen Einrichtung zu vollziehen, haben viele Bundesländer den bis dahin praktizierten Vollzug der Abschiebungshaft gemäß §§ 62 und 62a des Aufenthaltsgesetzes in Justizvollzugsanstalten in Amtshilfe als nicht mehr zulässig bewertet³ und spezielle rechtliche Regelungen für den Vollzug von Abschiebungshaft

¹ EuGH, Urteil vom 17.07.2014, Az.: C-473/13 und C-514/13; EuGH, Urteil vom 10.03.2022, Az.: C-519/20, Rn. 54.

² EuGH, Urteil vom 10.03.2022, Az.: C-519/20, Rn. 57 und 104.

³ Vgl. etwa Vorwort des Entwurfs des Gesetzes über den Vollzug der Abschiebungshaft in Baden-Württemberg, Drucksache 15 / 7614, vgl. auch Stellungnahme DAV zum Sächsischen Abschiebungshaftvollzugsgesetz, S. 13 f. sowie Stellungnahme DAV zum Hessischen Abschiebungshaftvollzugsgesetz, S. 39 f.

geschaffen. Schließlich dient der Vollzug der Abschiebungshaft ausschließlich der Sicherung der Abschiebung.⁴

Ein eigenständiges Abschiebehaftvollzugsgesetz sorgt für mehr Rechtssicherheit und Transparenz, indem es klare Vorgaben zu den Rechten der betroffenen Personen und den Pflichten der Behörden definiert. Darüber hinaus ermöglicht es eine gezielte Berücksichtigung der Bedarfe von besonders schutzbedürftigen Personen und fördert Maßnahmen zur Rückkehr, um die Betroffenen bestmöglich auf ihre Ausreise vorzubereiten.

Während Baden-Württemberg, Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Sachsen und Schleswig-Holstein ein solches Abschiebungshaftvollzugsgesetz besitzen, hat das Bundesland Bayern noch immer keine eigene gesetzliche Grundlage geschaffen.

Da sich Abschiebungshaft und Ausreisegewahrsam hinsichtlich der Unterbringungsbedingungen von der Strafhaft unterscheiden sollen⁵ und Grundrechtseingriffe, die über die Unterbringung in einer solchen Einrichtung hinausgehen, einer eigenen gesetzlichen Grundlage bedürfen,⁶ ist für den Vollzug von Abschiebungshaft und Ausreisegewahrsam eine spezielle Rechtsgrundlage zu schaffen.

2 Unterbringungsbedingungen

Nach höchstrichterlicher Rechtsprechung ist sicherzustellen, dass „der Zwang, dem die Drittstaatsangehörigen in Abschiebungshaft ausgesetzt sind, auf das Maß [beschränkt werden] muss, das unbedingt erforderlich ist, um ein wirksames Rückkehrverfahren zu gewährleisten, und [dass] so weit wie möglich vermieden wird, dass die Unterbringung einer Inhaftierung in einer Gefängnisumgebung gleichkommt, wie sie für eine Strafhaft gekennzeichnet ist“.⁷

Freiheitsentziehung, die ausschließlich der Vorbereitung und Sicherung der Abschiebung dient, muss sich hinsichtlich der Unterbringungsbedingungen deutlich von der Strafhaft unterscheiden. Das Abstandsgebot soll gerade dem Wohl der in Abschiebungshaft untergebrachten Personen dienen.

Demgegenüber sieht die Nationale Stelle die auffallend hohe Anzahl an besonderen Sicherungsmaßnahmen und Disziplinarmaßnahmen in der AHE Hof als besonders kritisch.

In der Zeit vom 01.01.2023 bis zum 31.07.2024 wurden insgesamt 77 Disziplinarmaßnahmen vollzogen, darunter 33 getrennte Unterbringungen während der Freizeit über eine Dauer von bis zu vier Wochen sowie zwei Arrestmaßnahmen mit einer Dauer von jeweils fünf und zehn Tagen.

Zudem wurden in insgesamt 412 Fällen besondere Sicherungsmaßnahmen ausgesprochen: 349 ständige Beobachtungen mit technischen Mitteln (Kameraüberwachung) sowie 63 Unterbringungen im besonders gesicherten Haftraum.

Die Durchführung der Kameraüberwachung erfolgte über eine Dauer von bis zu 44 Tagen.

⁴ So auch BVerfG, Beschluss vom 16. Mai 2007, 2 BvR 2106/05, Rn. 19, 21f.

⁵ Art. 16 Abs. 1 der Richtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger vom 16. Dezember 2008.

⁶ BVerfG, Urteil vom 31.05.2006, Az.: 2 BvR 1673/04.

⁷ BGH, Beschluss vom 05.12.2023, Az.: XIII ZB 45/22, juris Rn. 16.

Eine Unterbringung mit permanenter Kameraüberwachung stellt einen erheblichen Eingriff in grundrechtlich geschützte Rechtspositionen dar.⁸ Dies gilt auch für die unregelmäßige Beobachtung bspw. zur Suizidprävention.⁹

Die Dauer der Kameraüberwachung ist so kurz wie möglich zu halten. Während einer solchen Überwachung ist sicherzustellen, dass die betroffenen Personen eine engmaschige medizinische und psychologische Betreuung erhalten.

Bei der Unterbringung im besonders gesicherten Haftraum handelt es sich um eine eingriffsintensivere Form der Absonderung. Der isolierende Charakter dieser Maßnahme wird durch die spärliche Ausstattung der Räume sowie durch die zusätzlich angeordnete Kameraüberwachung und ggf. den Entzug der Bewegung im Freien verschärft.

Unterbringungen im besonders gesicherten Haftraum sind lediglich als ultima ratio und unter klaren und engen Voraussetzungen anzuordnen.

Daher regt die Nationale Stelle an, eine vorbeugende Kontrolle dieser Maßnahmen durch eine unabhängige und neutrale Instanz zu gewährleisten (Richtervorbehalt).

I Besonders gesicherter Haftraum

1 Dauer

In der Einrichtung für Abschiebungshaft Hof wurden untergebrachte Personen über eine Dauer von bis zu 16 Tagen im besonders gesicherten Haftraum untergebracht.

Erstreckt sich eine Unterbringung im besonders gesicherten Haftraum über einen längeren Zeitraum, bestehen erhebliche Zweifel, ob diese in Anbetracht der langen Dauer verhältnismäßig sein kann. Insbesondere steht diese Vorgehensweise im Kontrast zur Begründung der Maßnahme, welche sich auf den „akuten Zustand“¹⁰ der betroffenen Person und die damit verbundene Gefahr von Selbstverletzung, Suizid oder Gewalttätigkeiten stützt. In den Fällen, in denen ein solcher Akutzustand andauert, sind Maßnahmen zu ergreifen, die diesem entgegenwirken; u.a. ist der psychiatrische Dienst beizuziehen.

Unterbringungen im besonders gesicherten Haftraum sind so kurz wie möglich zu halten.

2 Zustand des besichtigten besonderes gesicherten Haftraums

In dem besichtigten besonders gesicherten Haftraum der AHE Hof wurden mehrere Mängel festgestellt, die sowohl die Sicherheit als auch die Hygiene betrafen. So stellten die verwendeten Matratzen aufgrund ihrer Beschaffenheit ein potenzielles Risiko für Eigengefährdung dar.

Dahingehend wurde der Besuchsdelegation mitgeteilt, dass neue Matratzen bestellt worden seien.

Die Nationale Stelle bittet über den Umsetzungsstand informiert zu werden.

⁸ BVerfG, Beschluss vom 18.03.2015, Az.: 2 BvR 1111/13, Rn. 32.

⁹ 2. OLG Köln, Beschluss vom 04.05.2023, Az.: 2 Ws95-96/23, Rn. 17.

¹⁰ Feest/Lesting/Lindemann, Strafvollzugsgesetze Kommentar, 8. Auflage, 2021, II § 78 42, S. 688.

Zudem wurden an mehreren Stellen der Wände eines Raums Blutspritzer festgestellt. Um Angstzustände bei Neuankömmlingen zu vermeiden und die Übertragung von Keimen zu verhindern, sollte der besonders gesicherte Haftraum nach jeder Belegung gründlich gereinigt werden.

Die Räume sind jederzeit ordnungsgemäß instand und vollständig sauber zu halten.

II Außenkontakte

Dem Bundesgerichtshof zufolge setzten die ursprüngliche Beschränkung der Besuchszeit auf vier Stunden im Monat sowie die tägliche Einschlusszeit von 19:00 bis 09:00 Uhr in der AHE Hof Abschiebungsgefangenen Zwang aus, der sich nicht auf das Maß beschränkte, das unbedingt erforderlich ist, um ein wirksames Rückkehrverfahren zu gewährleisten.¹¹

Zwar wurden die Besuchszeiten im Anschluss an den Beschluss des Bundesgerichtshofs vom 26.03.2024 ausgeweitet. Dies ist aus Sicht der Nationalen Stelle allerdings nicht ausreichend. Aus der Übersicht der Besuchszeiten geht hervor, dass diese sich an den Wochentagen auf den Vormittag von 08:00 bis 11:30 Uhr sowie den Nachmittag von 13:00 bis 16:00 Uhr beschränken. Eine Besuchsmöglichkeit am späten Nachmittag besteht somit nicht. Besuche an Wochenenden oder Feiertagen müssen vorab (bis spätestens Mittwoch 16:00 Uhr vor dem beabsichtigten Besuchswochenende) angemeldet werden und finden ausschließlich in der Zeit zwischen 13:15 und 14:15 Uhr statt.

Insbesondere für Besucherinnen und Besucher mit zeitaufwändiger Anreise, für berufstätige Angehörige und für Familien können die festgelegten Besuchszeiten hohe Hürden darstellen.

Ausreisepflichtigen soll möglichst uneingeschränkter Besuch, insbesondere von Angehörigen, ermöglicht werden. Um dies wirksam umzusetzen, sollen die Besuchszeiten ausgeweitet werden.

Während die Nationale Stelle positiv bewertet, dass die in der AHE Hof untergebrachten Personen kostenfrei weltweit mit ihren Bezugspersonen telefonieren können und die jeweiligen Telefonate nach Aussage der Einrichtungsleitung nicht überwacht werden, erachtet sie es als problematisch, dass die tägliche Telefonzeit auf maximal 30 Minuten beschränkt ist. Zudem können die untergebrachten Personen keine Anrufe entgegennehmen (auch nicht von einem Rechtsbeistand o.ä.).

Der Zugang zur Kommunikation mit Rechtsbeiständen und Angehörigen ist für Menschen in Abschiebungshaft von essenzieller Bedeutung.

Personen in Abschiebungshaft soll während ihrer Unterbringung der Telefonkontakt mit einem Rechtsbeistand in uneingeschränktem Umfang ermöglicht werden.

Dies soll auch in Bezug auf ihre Familie und das Heimatland gewährleistet werden, damit die untergebrachten Personen den Kontakt aufrechterhalten oder aufnehmen können und um ihre Rückkehr zu erleichtern.

III Durchsuchung mit Entkleidung

In der AHE Hof werden Durchsuchungen, die mit einer vollständigen Entkleidung verbunden sind, nicht auf eine die Intimsphäre schonende Weise – bspw. in zwei Phasen – durchgeführt.

¹¹ BGH, Beschluss vom 26.03.2024 - [XIII ZB 85/22](#).

Da es sich bei einer solchen Maßnahme um einen schwerwiegenden Eingriff in das allgemeine Persönlichkeitsrecht handelt, soll die Praxis der Entkleidung so schonend wie möglich erfolgen.

Ist eine vollständige Entkleidung erforderlich, soll eine die Intimsphäre schonende Praxis der Entkleidung, z.B. in zwei Phasen, stattfinden, bei der jeweils eine Körperhälfte bekleidet bleibt.

IV Mehrfachbelegung

In der AHE Hof werden Gemeinschaftszimmer mit bis zu drei Personen belegt.

Selbst bei einer ausreichenden Raumgröße kann sich eine Mehrfachbelegung belastend auswirken sowie Krisen und Konflikte zwischen den untergebrachten Personen begünstigen. Die mangelnde Privatsphäre kann Aggressionen auslösen und Zwischenfälle provozieren.

Eine regelmäßige Unterbringung in Einzelräumen soll gewährleistet werden.

V Psychiatrische Betreuung

In der AHE Hof sind zwei Psychologinnen und ein Psychologe beschäftigt, allerdings keine psychiatrische Fachkraft. Der Besuchsdelegation wurde zudem erläutert, dass sich die psychiatrische Betreuung – auch wegen der schwierigen Terminfindung – äußerst herausfordernd gestalten.

Abschiebungsgefangene befinden sich häufig in einer psychischen Ausnahmesituation, die durch die bevorstehende Abschiebung, oft verbunden mit Ängsten, sowie durch traumatische Erlebnisse während der Flucht und im Herkunftsland geprägt ist. Diese besondere Situation erfordert eine gezielte und einfühlsame Behandlung.

Bei Bedarf soll auch eine psychiatrische Versorgung der Abschiebungsgefangenen sichergestellt werden.

VI Informationen über den Zeitpunkt der Abschiebungsmaßnahme

Der Besuchsdelegation wurde erläutert, dass einigen Untergebrachten der Termin der Abschiebung nicht vorab mitgeteilt werde, insbesondere wenn Anzeichen für Suizidalität vorlägen.

Die rechtzeitige Information über den Zeitraum der Abschiebung gewährt den betroffenen Personen die Möglichkeit, eine angemessene organisatorische und mentale Vorbereitung zu treffen. Auf diese Weise kann verhindert werden, dass die Betroffenen während der Maßnahme starkem Stress ausgesetzt sind, übermäßige Angstzustände erleiden und es dadurch zu Widerstandshandlungen oder längerfristiger gesundheitlicher Schädigung kommt.

Ausreisepflichtige Personen, die sich in Abschiebungshaft oder Ausreisegewahrsam befinden, sollen mit einem angemessenen Vorlauf von mindestens über den Zeitpunkt der Abschiebungsmaßnahme informiert werden.

D Weiteres Vorgehen

Die Nationale Stelle bittet das Bayerische Staatsministerium der Justiz, 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 2024 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, 3. Juni 2025