Inhaltsverzeichnis

Vorwort V

Inhaltsübersicht VII

Inhaltsverzeichnis IX

Literaturverzeichnis XVII

Materialienverzeichnis XXIX

Quellen im Internet XXXVII

Judikaturverzeichnis XXXIX

Abkürzungsverzeichnis XLIII

A. Einleitung 1

I. Die ausländerrechtliche Ausschaffungshaft – ein problematisches Rechtsinstitut 1

II. Probleme und Fragestellungen 3

III. Aufbau der Arbeit 6

B. Die historische Entwicklung der ausländerrechtlichen Zwangsmassnahmen in der Schweiz 9

I. Ein historischer Überblick 9

II. Eidgenössische Ebene 10

1. Entstehung des ordentlichen schweizerischen Ausländerrechts 10

2. ANAG 12

3. AuG 22

III. Internationale Ebene 23

1. SAA/DAA 23

2. Dublin-III-Verordnung 26

3. Die EU-Rückführungsrichtlinie 30

4. Fazit 32

C. Grundrechts- und Völkerrechtskonformität der Zwangsmassnahmen 37

I. Allgemeines 37

II. Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) ... 38

1. Allgemeines ... 38

2. Exkurs: Vierzig Jahre EMRK-Beitritt der Schweiz ... 40

3. Art. 5 EMRK (Recht auf Freiheit und Sicherheit) ... 42

3.1 Geschichtlicher Aspekt des Art. 5 EMRK ... 43

3.2 Struktur des Art. 5 EMRK ... 45

a) Freiheit ... 47

b) Sicherheit ... 47

c) Eingriffe in den Schutzbereich ... 47

d) Abgrenzung zwischen (unzulässiger) Freiheitsentziehung und (zulässiger) Beschränkung der Bewegungsfreiheit ... 48

e) Zulässigkeit der Freiheitsentziehung (allgemeine Rechtfertigungsvoraussetzungen für Eingriffe in Art. 5 Abs. 1 Satz 1 EMRK) ... 51

f) Haftgründe nach Art. 5 Abs. 1 Satz 2 lit. a bis f EMRK ... 53

aa) Im Allgemeinen ... 53

bb) Haftgründe im Einzelnen: Art. 5 Abs. 1 lit. f EMRK im Besonderen im Zusammenhang mit den Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht – Verhinderung des unberechtigten Eindringens in das Staatsgebiet, Abschiebungs- und Auslieferungshaft (lit f.) ... 53

aaa) Allgemeines ... 53

bbb) Art. 5 Ziff. 1 lit. f EMRK im Zusammenhang mit den ausländerrechtlichen Zwangsmassnahmen ... 55

3.3 Die Rechte der festgenommenen und inhaftierten Personen (Art. 5 Abs. 2 bis 4 EMRK) ... 60

3.4 Das Recht auf Information nach Art. 5 Abs. 2 EMRK ... 61

3.5 Die Verfahrensgarantien des Art. 5 Abs. 3 EMRK ... 61

3.6 Das Recht auf richterliche Haftprüfung nach Art. 5 Abs. 4 EMRK ... 61

3.7 Der Anspruch auf Entschädigung nach Art. 5 Abs. 5 EMRK ... 63

4. Art. 2 EMRK (Recht auf Leben) ... 64

5. Art 3 EMRK (Verbot der Folter) ... 65

6. Fazit ... 68
III. Pakt über die bürgerlichen und politischen Rechte (UNO-Pakt II) ... 68
1. Art. 9 UNO-Pakt II ... 68
2. Art. 10 UNO-Pakt II ... 70
3. Art. 12 UNO-Pakt II ... 70
IV. Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union (GRC) ... 71
1. Allgemeines ... 71
2. Bedeutung für die Schweiz ... 73
3. Art. 6 GRC (Recht auf Freiheit und Sicherheit) ... 74
4. Art. 19 GRC (Schutz bei Abschiebung, Ausweisung und Auslieferung) ... 74
V. Die Grundrechte der Bundesverfassung (BV) ... 75
1. Allgemeines ... 75
2. Die Rechtsgleichheit (Art. 8 BV) ... 76
3. Die persönliche Freiheit (Art. 10 Abs. 2 BV) ... 78
4. Die Garantie eines fairen Verfahrens (Art. 29 BV) ... 81
5. Die Rechtsweggarantie (Art. 29a BV) ... 81
6. Verfahrensgarantien bei Freiheitsentzug (Art. 31 BV) ... 82
7. Weitere Grundrechte ... 84
D. Abgrenzungen bzw. Überschneidungen mit anderen nationalen Rechtsgebieten ... 85
I. Allgemeines ... 85
II. Ausgewählte Rechtsgebiete ... 85
1. Strafrecht ... 85
1.1 Unmittelbare Berührungspunkte zwischen Strafrecht und AuG ... 88
a) Die sicherheitspolitische Ausrichtung der Ein- und Ausgrenzung ... 89
b) Die strafrechtlich orientierten Haftgründe bei der Vorbereitungs- und Ausschaffungshaft ... 89
c) Die Landesverweisung ... 94
1.2 Allgemeine pönale Komponenten der Zwangsmassnahmen ... 96

1.3 Fazit: Konflikte mit dem Strafrecht – das juristische Spannungsfeld – Administrativhaft als freiheitsentziehende Zusatzstrafe? 97

2. Zivilrecht (FFE/FU) 98

2.1 Die Fürsorgerische Unterbringung (FU) – ehemals Fürsorgerischer Freiheitsentzug (FFE) 98

2.2 Freiheitsentzug als Verwaltungsakt 98

2.3 Voraussetzungen für eine FU 98

2.4 Die FU und Art. 5 EMRK 99

2.5 Administrativ Versorgte 101

III. Fazit 102

E. Die EU-Rückführungsrichtlinie und ihre Auswirkungen auf das schweizerische Recht 103

I. Allgemeines 103

II. Begriff der Rückführungsrichtlinie 103

III. Entstehungsgeschichte 104

IV. Ziel und Inhalt 106

V. Anwendungsbereich 109

VI. Die Rückführungsrichtlinie und einzelne Aspekte 111

VII. Bezug der neuen Richtlinie zum schweizerischen Recht 117

VIII. Einzelne Aspekte bzgl. Verkürzung der Haftdauer und Haftarten 119

IX. Fazit 122

F. Die Dublin-Haft 125

I. Ausgangslage 125

II. Welche Ziele verfolgt die neue Dublin-III-VO? 130

III. Inhalt der neuen Dublin-III-VO 131

1. Einführung von besonderen Haftbestimmungen bei Dublin-Verfahren 132

2. Eine Dublin-Haft für alle Dublin-Fälle 133

3. Voraussetzungen für die Dublin-Haft 134

4. Haftdauer der Dublin-Haft 134

5. Dublin-Haft für Renitente 138

6. Gesamthaftdauer ... 139

7. Trennung der Anwendungsbereiche der Dublin-III-Verordnung und der EU-Rückführungsrichtlinie ... 139

IV. Neuentwicklung: Dublin-IV-Verordnung ... 140

V. Schlussfolgerung ... 144

G. Arten von ausländerrechtlichen Zwangsmassnahmen ... 145

I. Allgemeines ... 145

II. Ein Überblick über die verschiedenen Arten von ausländerrechtlichen Zwangsmassnahmen ... 148

1. Die kurzfristige Festhaltung gemäss Art. 73 AuG ... 148

1.1 Allgemeines ... 149

1.2 Sinn und Zweck ... 149

2. Die Ein- und Ausgrenzung gemäss Art. 74 AuG ... 151

2.1 Allgemeines ... 151

2.2 Sinn und Zweck ... 153

3. Die Vorbereitungshaft gemäss Art. 75 AuG ... 158

3.1 Allgemeines ... 159

3.2 Sinn und Zweck ... 160

4. Die Ausschaffungshaft gemäss Art. 76 AuG ... 163

4.1 Allgemeines ... 164

4.2 Sinn und Zweck ... 167

5. Haft im Rahmen des Dublin-Verfahrens gemäss Art. 76a AuG, sog. Dublin-Haft ... 169

6. Die Ausschaffungshaft wegen fehlender Mitwirkung bei der Beschaffung der Reisedokumente gemäss Art. 77 AuG; sog. «kleine Ausschaffungshaft» ... 170

6.1 Allgemeines ... 171

6.2 Sinn und Zweck ... 171

7. Die Durchsetzungshaft gemäss Art. 78 AuG ... 175

7.1 Allgemeines ... 175

7.2 Sinn und Zweck ... 177

7.3 Voraussetzungen 180
7.4 Durchsetzungshaft und die menschenrechtliche Zulässigkeit 185
7.5 Durchsetzungshaft unter dem Aspekt der europarechtlichen Vorgaben 187
7.6 Verfahrensrechtliche Besonderheit sowie Abgrenzung zu strafrechtlichen Sanktionen 188
III. Alternativen zur Haft 190
IV. Fazit 194
H. Die Ausschaffungshaft im Besonderen 197
I. Die Ausschaffungshaft gemäss Art. 76 AuG 197
1. Allgemeines 197
2. Sinn und Zweck 199
3. Haftgründe im Allgemeinen 201
4. Dauer der Ausschaffungshaft 203
5. Anwendungsbereich des Art. 76 AuG 203
6. Materiellrechtliche Aspekte 204
6.1 Abstützung auf eine gesetzliche Grundlage 204
6.2 Haftgründe bei der Ausschaffungshaft 204
a) Erstinstanzlicher Weg- oder Ausweisungsentscheid oder Landesverweisung (Art. 76 Abs. 1 AuG) 204
b) Weitere Haftgründe im Einzelnen 206
aa) Art. 76 Abs. 1 lit. a AuG 206
bb) Art. 76 Abs. 1 lit. b Ziff. 1 AuG 206
cc) Art. 76 Abs. 1 lit. b Ziff. 3 und Ziff. 4 AuG (Untertauchensgefahr) 207
dd) Art. 76 Abs. 1 lit. b Ziff. 5 AuG (Empfangsstellenhaft) und Abs. 2 211
ee) Art. 76 Abs. 1bis i. V. m. Art. 76a AuG (Dublin-Haft) 213
ff) Art. 76 Abs. 2 AuG 213
gg) Art. 76 Abs. 3 AuG 213
hh) Art. 76 Abs. 4 AuG (Beschleunigungsgebot) 214

II. Fazit ... 217

J. Die Umsetzung der ausländerrechtlichen Administrativhaft (Verfahren – Haftbedingungen – Vollzug) ... 219

I. Verfahrensrechtliche (formelle) Aspekte ... 219

1. Allgemeines ... 219

2. Korrektes Verfahren ... 221

2.1 Anordnung der Haft und Haftüberprüfung (Art. 80 AuG) ... 221

a) Art. 80 Abs. 1 AuG ... 221

b) Exkurs: Die Bundeszentren ... 222

aa) Verteilung der Bundesasylzentren nach Verfahrensregionen ... 224

bb) Verfahrenszentren ... 225

cc) Ausreisezentren ... 225

dd) Besondere Zentren für Problemfälle ... 226

c) Art. 80 Abs. 2 AuG (Überprüfung der Haft) ... 226

d) Art. 80 Abs. 2bis AuG ... 230

e) Art. 80 Abs. 3 AuG ... 230

f) Art. 80 Abs. 4 AuG (Haftprüfungskriterien) ... 232

g) Art. 80 Abs. 5 AuG (Haftentlassungsgesuch) ... 235

h) Art. 80 Abs. 6 AuG (Die Haftbeendigung) ... 239

aa) Allgemeines ... 239

bb) Rechtliche und tatsächliche Undurchführbarkeit des Vollzuges der Weg- oder Ausweisung (lit. a) ... 240

cc) Gutheissung eines Haftentlassungsgesuchs (lit. b) ... 242

dd) Antritt einer freiheitsentziehenden Strafe oder Massnahme (lit. c) ... 242

2.2 Haftanordnung und Haftüberprüfung im Rahmen des Dublin-Verfahrens (Art. 80a AuG) ... 245

2.3 Maximale Haftdauer und Haftverlängerung (Art. 79 AuG) ... 245

3. Die Haftbedingungen (Art. 81 AuG) ... 247

3.1 Allgemeines ... 247

3.2 Art. 81 Abs. 1 AuG 249
3.3 Art. 81 Abs. 2 AuG 253
3.4 Art. 81 Abs. 3 AuG 261
3.4.1 Allgemeines 261
3.4.2 Die ausländerrechtliche Inhaftierung von Jugendlichen im Speziellen 263
3.4.3 Fazit 266
3.5 Art. 81 Abs. 4 AuG 267
3.6 Nichteinhalten der Haftbedingungen und ihre Rechtsfolgen 268
3.7 Kritische Sicht zum administrativen ausländerrechtlichen Haftregime 269
3.8 Exkurs: Bericht der NKVF über das Ausschaffungsgefängnis Bässlergut 272
4. Rechtsmittelverfahren 273
5. Nachträgliche Beschwerdemöglichkeit 280
II. Fazit 280
K. Verfahrensablauf der ausländerrechtlichen Administrativhaft im Allgemeinen in den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft 283
I. Kantonales Verfahren im Allgemeinen 283
II. Verfahrensablauf im Kanton Basel-Stadt 284
III. Verfahrensablauf im Kanton Basel-Landschaft 286
L. Schlussfolgerung/Erkenntnisse und Ausblick in die Zukunft 289
M. Anhang: DAZ SEM 295
N. Schematische Darstellung der ausländerrechtlichen Zwangsmassnahmen 301