



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD  
**Bundesamt für Migration BFM**  
Direktionsbereich Internationale Zusammenarbeit  
Abteilung Rückkehr

Beat Perler,  
Chef Sektion Rückkehrgrundlagen und Rückkehrhilfe, BFM

# Rückführungen und ausländerrechtliche Zwangsmassnahmen

Tagung ICJ-CH: **Umgang des Rechtsstaates mit Ausschaffungshaft**  
Bern, 4. April 2014

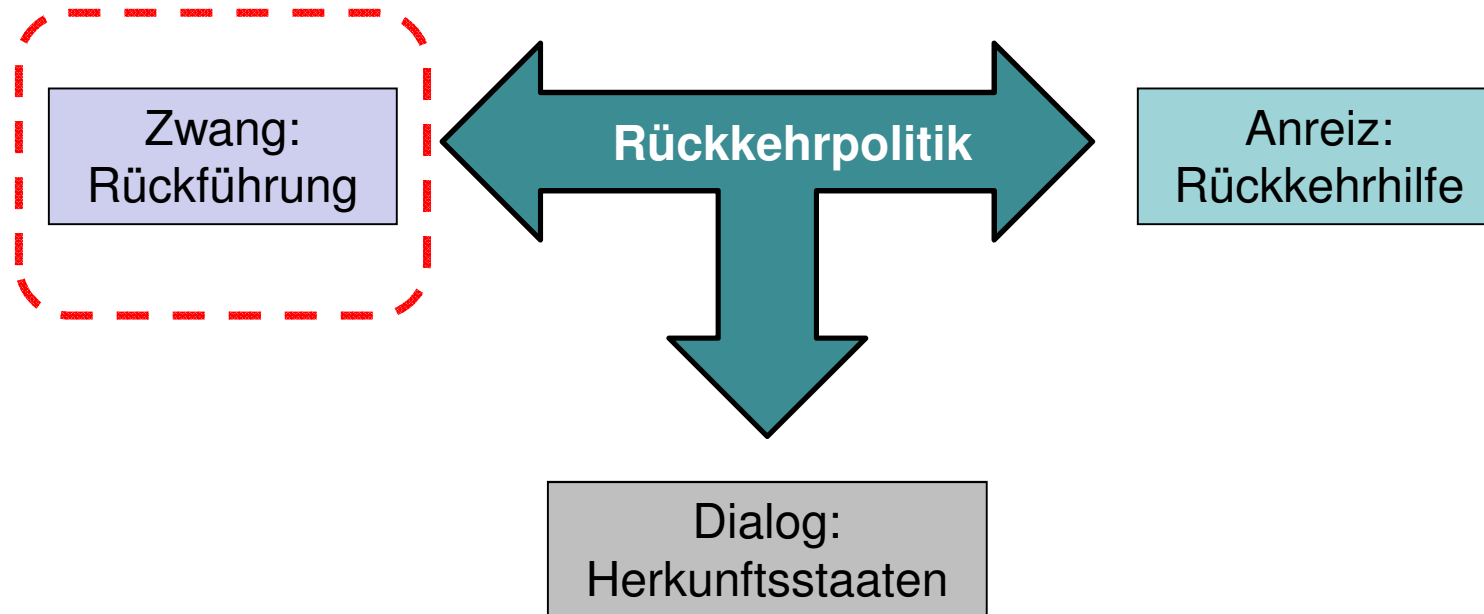


# Gliederung

1. Rückkehrpolitik der Schweiz
2. Rückführungen (Gesetzliche Grundlagen, Zuständigkeiten und Abläufe)
3. Sonderflüge
4. Ausländerrechtliche Zwangsmassnahmen

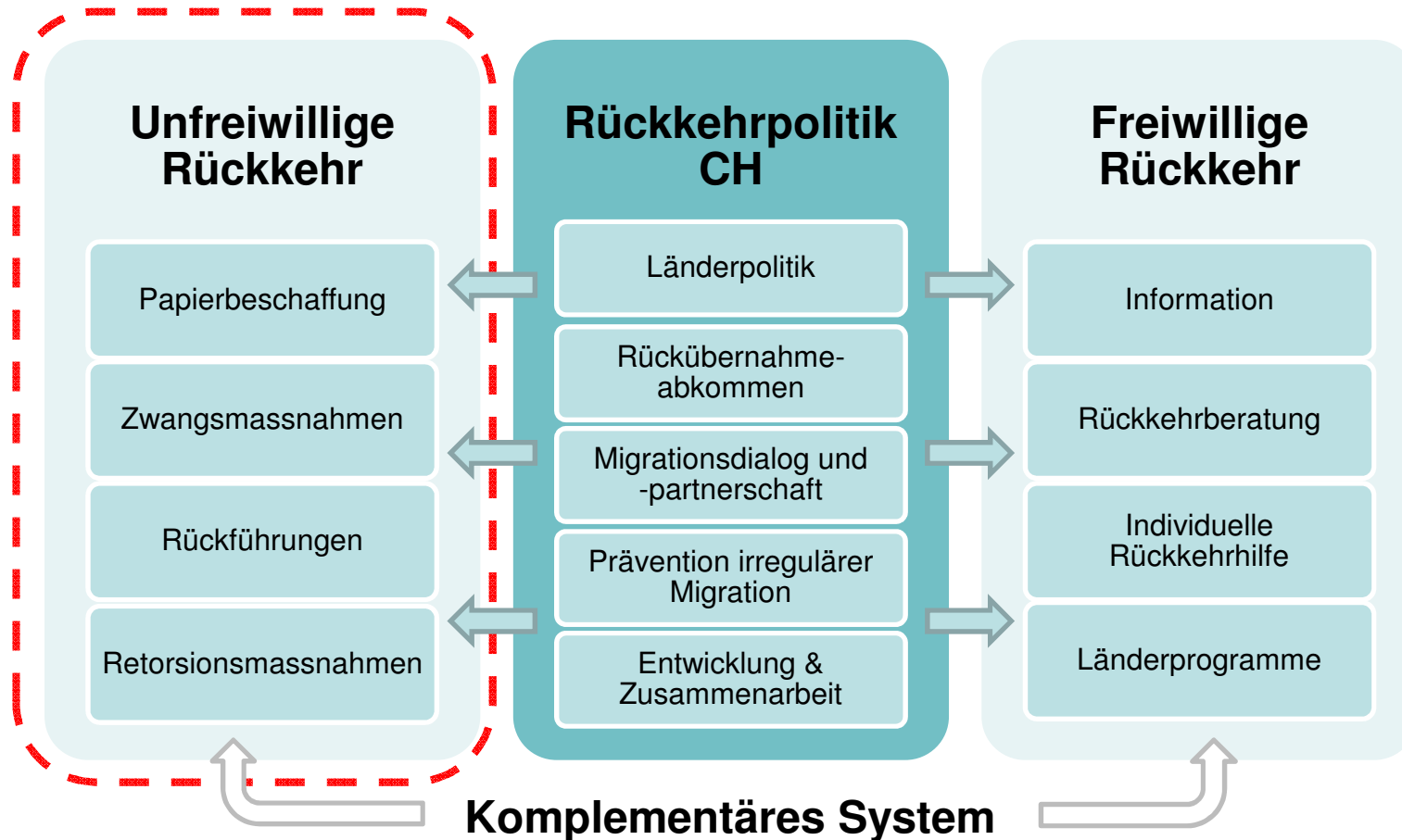


# 1. Rückkehrpolitik der Schweiz





# 1. Rückkehrpolitik der Schweiz





## 2. Rückführungen: Gesetzlicher Auftrag Kantone / Bund

### Auftrag Kantone (Art. 69 AuG):

*„Die zuständige kantonale  
Behörde schafft  
Ausländerinnen und  
Ausländer aus, wenn:[...]“*

**= Vollzug der Wegweisung**



### Auftrag Bund (Art. 71 AuG):

- Papierbeschaffung
- Organisation der Ausreise
- Zusammenarbeit mit dem EDA

**= Vollzugsunterstützung**



## 2. Rückführungen: Gesetzliche Grundlagen

- Nebst nationalem Recht auch Vorgaben der **EU-Rückführungsrichtlinie** in den Bereichen:
  - Wegweisungsverfügung (vgl. Art. 64 AuG)
  - Ausreisefrist (vgl. Art. 45 AsylG / Art. 64d AuG)
  - Einreiseverbot
  - Rückführungsmonitoring (vgl. Art. 71a AuG)
  - Verfahrensgarantien betr. Rückkehrentscheidungen
  - Haftdauer/-bedingungen (vgl. Art. 79 und 81 AuG)
  - etc.



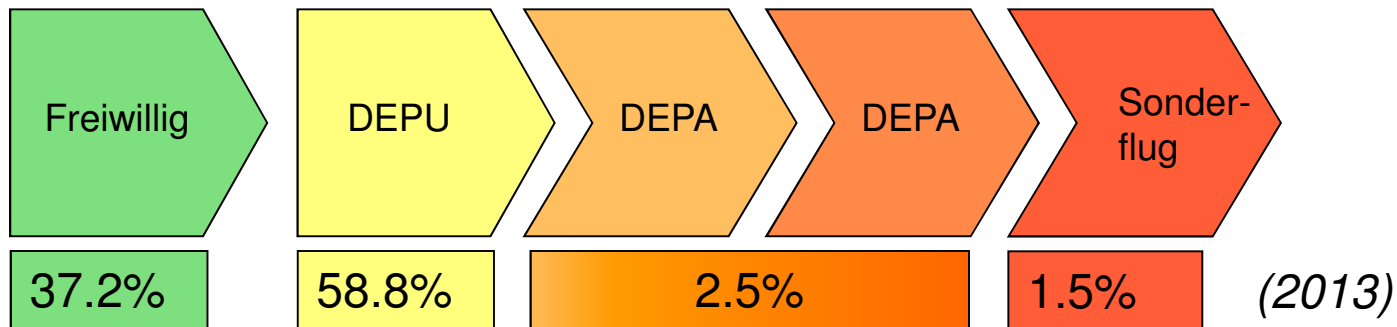
## 2. Rückführungen: Gesetzliche Grundlagen für Zwangsanwendungen

- Bundesgesetz über die Anwendung polizeilichen Zwangs und polizeilicher Massnahmen im Zuständigkeitsbereich des Bundes  
**(Zwangsanwendungsgesetz, ZAG; SR 364)**
- Verordnung über die Anwendung polizeilichen Zwangs und polizeilicher Massnahmen im Zuständigkeitsbereich des Bundes  
**(Zwangsanwendungsverordnung, ZAV; SR 364.3)**



## 2. Rückführungen: Vollzugsstufen 1 - 4 (Art. 28 ZAV)

- Freiwillige Rückkehr
- Rückführung DEPU (Vollzugsstufe 1)
- Rückführung DEPA (Vollzugsstufen 2 & 3)
- Sonderflug (Vollzugsstufe 4)



**Selbständige,  
kontrollierte  
Ausreisen**

**Zwangswise Rückführungen**





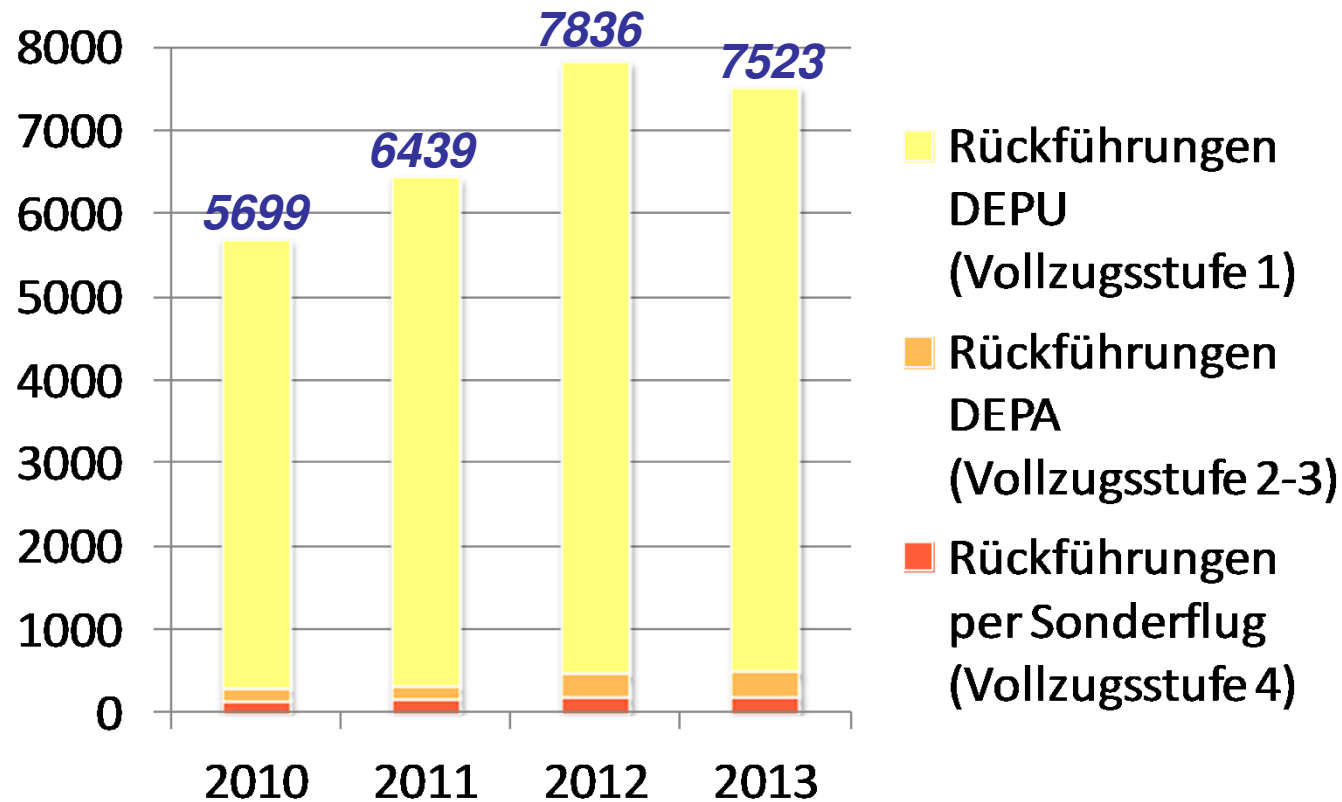
## 2. Rückführungen: Vollzugsstufen 1 - 4 (Art. 28 ZAV)

Regelmässige **Information** der Asylsuchenden bzw. ausreisepflichtigen Personen über Möglichkeiten der Ausreise:

- im EVZ über freiwillige Rückkehr mit Rückkehrhilfe
- nach negativem Asylentscheid oder NEE über freiwillige Rückkehr und Rückkehrhilfe
- vor Rückführungen: Vorbereitungsgespräch nach Art. 27 Abs. 2 ZAG bzw. Art. 29 ZAV  
→ Informationsbroschüre als Hilfsmittel



## 2. Rückführungen: Anzahl Rückführungen 2010-2013





## 3. Sonderflüge

### Monitoring der Sonderflüge

- Art. 8 Abs. 6 der EU-Rückführungsrichtlinie:  
*„Die Mitgliedstaaten schaffen ein wirksames System für die Überwachung von Rückführungen.“*
- Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung von ausländischen Personen (VVWA; SR 142.281): **Art. 15f-i**  
➡ in Kraft seit Januar 2011



## 3. Sonderflüge

### Monitoring der Sonderflüge

#### **Ziele:**

- Einhaltung der **menschenrechtlichen Bestimmungen** überwachen
- Überprüfung der **Rechtskonformität der Staatshandlungen**
- **Transparenz schaffen** und zu einer objektiven Diskussion über das Thema beitragen
- **Verständnis fördern** für die schwierige Arbeit der Behörden

**Seit dem 01.07.12 ist die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) verantwortlich für das Monitoring.**



# 3. Ausländerrechtliche Zwangsmassnahmen

## Gesetzliche Grundlagen

### **AuG:** Art. 73-82

#### ➤ **Arten der Administrativhaft**

- Vorbereitungshaft (Art. 75)
- Ausschaffungshaft (Art. 76)
- Durchsetzungshaft (Art. 77)

#### ➤ **Maximale Haftdauer (Art. 79)**

- höchstens 18 Monate

#### ➤ **Haftanordnung und Haftüberprüfung (Art. 80)**



# 3. Ausländerrechtliche Zwangsmassnahmen

## Gesetzliche Grundlagen

### **AuG:** Art. 73-82

#### ➤ **Haftbedingungen (Art. 81)**

- Haft ist in geeigneten Räumlichkeiten zu vollziehen
- Trennungsgebot (Zusammenlegung mit Personen in Untersuchungshaft oder im Strafvollzug höchstens vorübergehend und zur Überbrückung von Kapazitätsengpässen möglich)
- Bedürfnissen von Schutzbedürftigen, unbegleiteten Minderjährigen und Familien mit Minderjährigen ist bei der Ausgestaltung der Haft Rechnung zu tragen.



## **3. Ausländerrechtliche Zwangsmassnahmen Gesetzliche Grundlagen – Rückführungsrichtlinie 2008/115/EG**

- Kapitel IV: Inhaftnahme für die Zwecke der Abschiebung
  - Inhaftnahme (Art. 15)
  - Haftbedingungen (Art. 16)
  - Inhaftnahme von Minderjährigen und Familien (Art. 17)
  - Notlagen (Art. 18)
- Umsetzung Rückführungsrichtlinie:
  - Konformitätsprüfung durch EU-Kommission und TIPIK (externe Studie)
  - Möglichkeit der Abgabe schriftlicher Erklärung im Rahmen von Vorabentscheidungsverfahren des EuGH



# 3. Ausländerrechtliche Zwangsmassnahmen

## Gesetzliche Grundlagen

### EU-Rückführungsrichtlinie: Art. 16 und 17

#### ➤ Haftbedingungen (Art. 16)

- Trennungsgebot.
- Berücksichtigung der Situation von vulnerable Personen.
- Medizinische Notfallversorgung / Behandlung von Krankheiten.
- Inhaftierte müssen über die Regeln in der Haftanstalt sowie ihre Rechte und Pflichten informiert werden.





# 3. Ausländerrechtliche Zwangsmassnahmen

## Gesetzliche Grundlagen

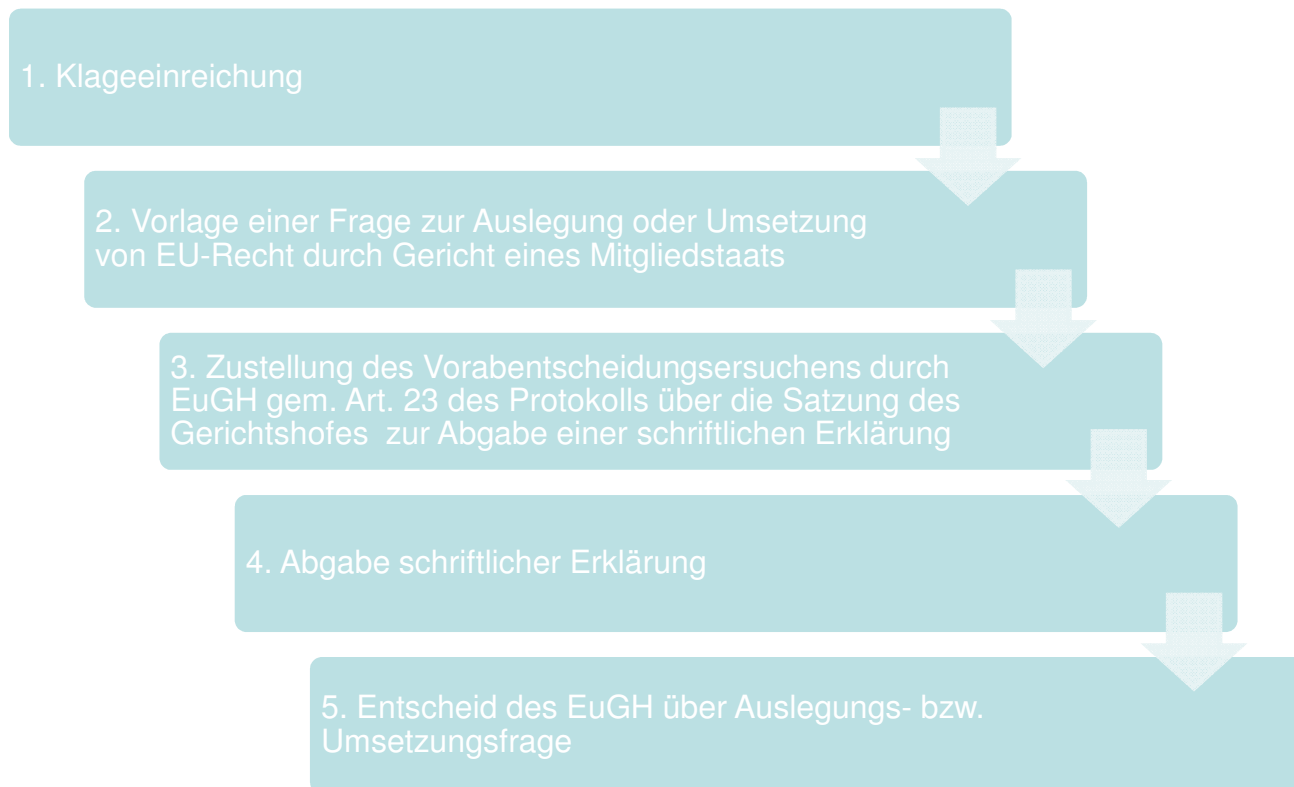
### EU-Rückführungsrichtlinie: Art. 16 und 17

#### ➤ Inhaftnahme von Minderjährigen und Familien (Art. 17)

- Haft nur im äussersten Falle und für die kürzestmögliche Zeit.
- Gesonderte Unterbringung, die ein angemessenes Mass an Privatsphäre gewährleistet.
- Minderjährige müssen die Möglichkeit zu Freizeitbeschäftigung einschliesslich altersgerechter Spiel- und Erholungsmöglichkeiten sowie – je nach Dauer der Haft – Zugang zu Bildung erhalten.
- Berücksichtigung der altersgemäßen Bedürfnisse von unbegleiteten Minderjährigen.



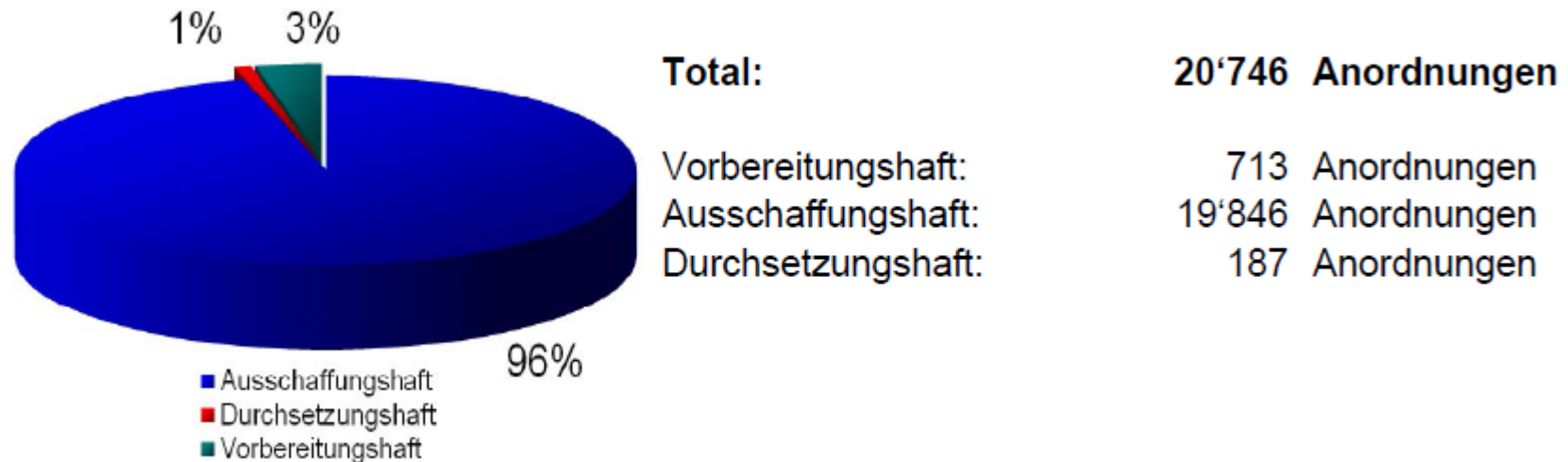
## 3. Ausländerrechtliche Zwangsmassnahmen Vorabentscheidungsverfahren (Art. 267 AEUV)





## 3. Ausländerrechtliche Zwangsmassnahmen Datenerhebung Zwangsmassnahmen

### Anzahl Haftanordnungen nach Haftarten



Berichtszeit: Januar 2011 bis Dezember 2013



# 3. Ausländerrechtliche Zwangsmassnahmen

## Datenerhebung Zwangsmassnahmen

### Durchschnittliche Haftdauer nach Haftart nach Asylbereich/Dublin/AuG

#### Durchschnittliche Haftdauer pro Person:

|                        |                |
|------------------------|----------------|
| Vorbereitungshaft:     | 32 Tage        |
| Ausschaffungshaft:     | 21 Tage        |
| Durchsetzungshaft:     | 141 Tage       |
| <i>Alle Haftarten:</i> | <i>22 Tage</i> |

#### Durchschnittliche Haftdauer pro Person:

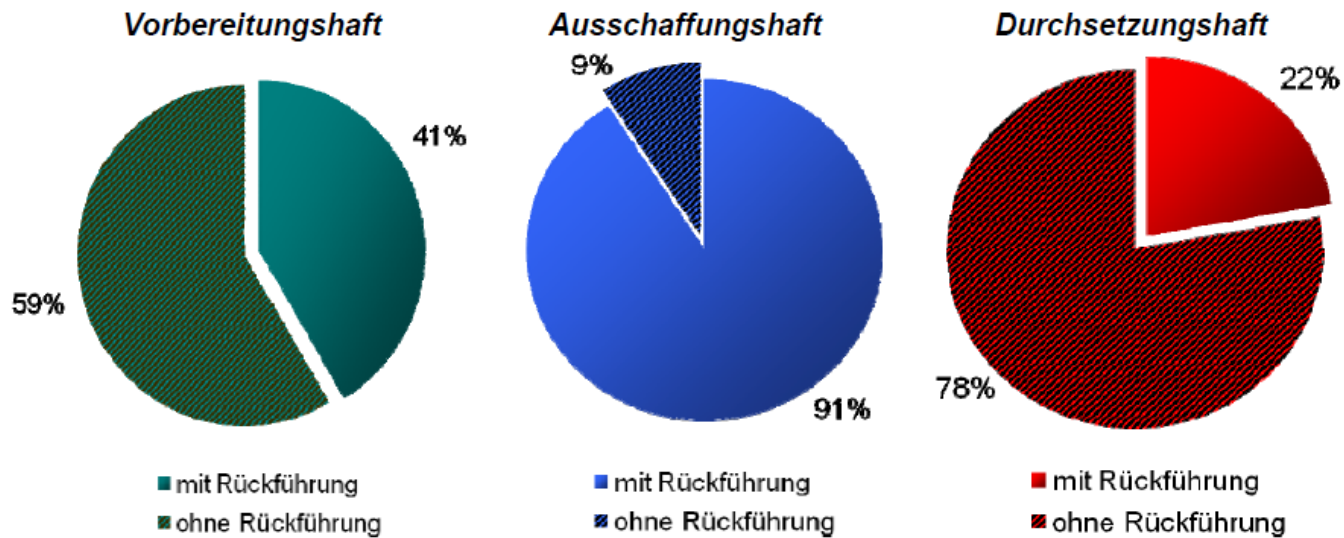
|                           |         |
|---------------------------|---------|
| nationales Asylverfahren: | 50 Tage |
| Dublin-Verfahren:         | 21 Tage |
| Ausländerbereich (AuG):   | 11 Tage |

Berichtszeit: Januar 2011 bis Dezember 2013



## 3. Ausländerrechtliche Zwangsmassnahmen Datenerhebung Zwangsmassnahmen

### Rückführungen / Haftentlassungen nach Haftart



Berichtszeit: Januar 2011 bis Dezember 2013



## 3. Ausländerrechtliche Zwangsmassnahmen Harmonisierung der kantonalen Vollzugspraxis

### Bund:

- Auswertung Datenerhebung Zwangsmassnahmen
  - Fachtagungen (z. B. jährliche Vollzugskoordinatorenentagung)
  - Fachschulungen (z. B. betr. Dublin-System)
  - Koordinationsgremien wie bspw. Fachausschuss Rückkehr und Wegweisungsvollzug
  - Benutzerhandbuch EJPD: Rückführungen im Asyl- und Ausländerbereich
- **aber:** AuG-Bestimmungen zu Zwangsmassnahmen sind Ermessensbestimmungen; Kanton kann/muss einzelfallsweise über Eignung für den Vollzugauftrag entscheiden!



## 3. Ausländerrechtliche Zwangsmassnahmen Ausblick: Haftplatzfinanzierung durch den Bund

- Mangel an Administrativhaftplätzen in den Kantonen
- Zusätzlicher Bedarf gemäss Asylkonferenz 2012:  
**500-700 Haftplätze**
- Artikel 82 Abs. 1 AuG erlaubt es dem Bund, sich **ganz oder teilweise** finanziell am Bau von kantonalen Administrativhaftanstalten zu beteiligen  
⇒ **in Kraft seit 1. Februar 2014**



## 3. Ausländerrechtliche Zwangsmassnahmen Ausblick: Haftplatzfinanzierung durch den Bund

### Voraussetzungen für finanzielle Beteiligung (Entwurf VVWA)

- Haftanstalt (bzw. vollständig getrennte Abteilung) dient ausschliesslich dem Vollzug der ausländerrechtlichen Administrativhaft
  - Haftanstalt verfügt über genügend Räumlichkeiten für Freizeitbeschäftigung, Arbeitsmöglichkeiten, medizinische Betreuung und Wahrnehmung sozialer Kontakte
  - räumlich getrennte Unterbringung von vulnerablen Personen
  - für inhaftierte Personen sind innerhalb der Haftanstalt genügend Möglichkeiten vorgesehen, um sich zu bewegen
- ➡ Vorgaben entsprechen Rechtsprechung des Bundesgerichts
- *zudem: Haftanstalt steht grundsätzlich mehreren Kantonen und Bund zur Sicherstellung des Wegweisungsvollzugs offen*