



Grosser Rat des Kantons Basel-Stadt

Justiz-, Sicherheits- und Sportkommission

An den Grossen Rat

09.1538.02

Basel, 10.02.2010

Kommissionsbeschluss
Vom 10.02.2010

Bericht der Justiz-, Sicherheits- und Sportkommission

zum Ratschlag 09.1538.01.01 betreffend Gesetz über den Vollzug der Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht

Totalrevision des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht

(SG 122.300)

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	2
1. Ausgangslage	3
1.1 Vorgehen der Kommission.....	3
1.2 Revision des Gesetzes über den Vollzug der Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht.....	3
2. Diskussion ohne Änderung gegenüber dem Ratschlag	3
2.1 § 5 3	
3. Änderungen gegenüber dem Ratschlag.....	4
3.1 § 3 4	
3.2 § 8 Abs. 3.....	5
3.3 § 12 5	
4. Antrag	5

1. Ausgangslage

1.1 Vorgehen der Kommission

Der Grosse Rat hat den Ratschlag der Justiz-, Sicherheits- und Sportkommission (JSSK) mit Beschluss vom 9.12.2009 zur Beratung überwiesen. Die Kommission hat sich den Ratschlag bereits vor deren definitiven Zuweisung an ihrer Sitzung vom 18.11.2009 durch die Vertreter des JSD, Dr. Lukas Huber, Bereichsleiter Bevölkerungsdienst und Migration (BdM), lic. iur. Zeljko Stankovic, Jurist Bereich Bevölkerungsdienst und Migration (BdM) detailliert vorstellen lassen und einstimmig "Eintreten" beschlossen. In den Sitzungen vom 9.12.2009 und 16.12.2009 wurde der Ratschlag beraten und am 16.12.2009 über den Ratschlag Beschluss gefasst. An der Sitzung vom 10.02.2010 wurde der Bericht an den Grossen Rat verabschiedet.

1.2 Revision des Gesetzes über den Vollzug der Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht

Die Ablösung des Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG) sowie des Bundesgesetzes (BG) über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht (als Bestandteil des ANAG) durch das Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG; SR 142.20), welches am 1. Januar 2008 in Kraft getreten ist, ist der Auslöser für die Totalrevision des Einführungsgesetzes (EG) zum Bundesgesetz über die Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht (SG 122.300). Die Bestimmungen über die Zwangsmassnahmen finden sich neu in den Art. 73 bis 82 AuG. Da das AuG jedoch nicht alle im kantonalen Einführungsgesetz geregelten Ausführungsbestimmungen enthält, ist mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf die entsprechende gesetzliche Grundlage geschaffen worden, ohne die eine wesentliche rechtliche Lücke entstehen würde. Der Kanton verfügt insgesamt aber nur über wenig Spielraum, so bei der Zuständigkeit von Verwaltung und Gericht sowie bei der Regelung des Verfahrens zur Ausgestaltung des Vollzugsgesetzes. Die vorgesehenen Zwangsmassnahmen sowie die Voraussetzungen zur Haftanordnung werden im Bundesrecht vollumfänglich umschrieben. Gewisse Bundesvorgaben werden in der Vorlage zur besseren Verständlichkeit und Übersichtlichkeit wiederholt. Ausserdem wird die Möglichkeit genutzt, die Nomenklatur gemäss § 29 Abs. 1 des kantonalen Organisationsgesetzes (OG; SG 153.100) anzupassen.

Für die detaillierten Ausführungen, die der Regierungsrat zum Gesetz über den Vollzug der Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht gemacht hat, wird auf den Ratschlag verwiesen.

2. Diskussion ohne Änderung gegenüber dem Ratschlag

2.1 § 5

Verfahren bei der Migrationsbehörde

§ 5. Die Migrationsbehörde hört die ausländische Person an und ordnet gegebenenfalls in Form einer Verfügung die Vorbereitungs-, Ausschaffungs- oder Durchsetzungshaft an.

² Die Verfügung enthält den Haftgrund und einen Hinweis auf die Rechte der ausländischen Person.

³ Die Verfügung wird der ausländischen Person in einer für sie verständlichen Sprache eröffnet.

⁴ Die ausländische Person kann umgehend eine von ihr bezeichnete und sich in der Schweiz befindliche Person oder ein anerkanntes Hilfswerk benachrichtigen lassen.

⁵ Die Migrationsbehörde überweist die Verfügung zusammen mit den Akten unverzüglich der richterlichen Behörde.

⁶ Bei einer kurzfristigen Festhaltung sind die Rechte gemäss den Abs. 1 bis 3 zu gewähren und ist darauf hinzuweisen, dass die ausländische Person eine Überprüfung der Anordnung durch die richterliche Behörde verlangen kann.

Kommentar zu § 5, insbesondere zu den Abs. 4 und 6

Abs. 4 bestimmt, dass die ausländische Person, welche sich in Vorbereitungs-, Ausschaffungs- oder Durchsetzungshaft befindet "umgehend eine von ihr bezeichnete und sich in der Schweiz befindliche Person oder ein anerkanntes Hilfswerk benachrichtigen lassen" kann. Für die kurzfristige Festhaltung werden in Abs. 6 lediglich die Rechte gemäss Abs. 1 bis 3 gewährt, nicht aber das Recht zur Benachrichtigung gemäss Abs. 4. Die Kommission kam mehrheitlich zum Schluss, dass mit dem fehlenden Verweis auf Abs. 4 keine Einschränkung bewirkt wird, da für die kurzfristige Festhaltung, welche voraussichtlich länger als 24 Stunden dauert, der betroffenen Person schon von Bundesrechts wegen (Art. 73 Abs. 4 AuG) zuvor Gelegenheit zu geben ist, dringliche persönliche Angelegenheiten zu erledigen oder erledigen zu lassen, was neben weitergehenden Benachrichtigungsmöglichkeiten auch das Recht zur Benachrichtigung eines Hilfswerkes beinhaltet.

3. Änderungen gegenüber dem Ratschlag

3.1 § 3

Rechtsbeistand

§ 3. Die ausländische Person kann einen Rechtsbeistand beiziehen.

² Über die Gewährung eines unentgeltlichen Rechtsbeistandes entscheidet die richterliche Behörde.

Kommentar zur § 3

Die Wiedereinfügung des Abs 1 des § 3 (bisher) dient der Klarheit.

3.2 § 8 Abs. 3

Haftverlängerung und Haftumwandlung

³ Die Migrationsbehörde reicht den Antrag auf Haftverlängerung oder Haftumwandlung **spätestens eine Woche** vor Ablauf der bewilligten Haftdauer bei der richterlichen Behörde ein.

Kommentar zu § 8 Abs. 3

Der Begriff "rechtzeitig" ist in der Kommission auf Kritik gestossen. Einerseits weil er zu offen und deshalb auslegungsbedürftig ist und andererseits weil befürchtet wurde, dass er zur Benachteiligung des Verhafteten führen könnte. Es wurde dargelegt, dass die anwaltschaftliche Vertretung bei Haftverlängerungen generell eine undankbare Aufgabe sei und diese deshalb auch nur von wenigen AnwältInnen übernommen würde. Es sei für die Betroffenen resp. das Gericht schon heute schwierig, einen Rechtsbeistand zu finden. Mit einer weiteren Verkürzung der Frist unter die bisherige Minimalfrist von einer Woche würde dies zu einer zusätzlichen Verschärfung der Situation führen. Die Kommission hat deshalb beschlossen, es bei der heutigen Regelung, Antragstellung "spätestens eine Woche" vor Ablauf der bewilligten Haftdauer, zu belassen.

3.3 § 12

Haftbedingungen

§ 12. Vorbereitungshaft, Ausschaffungshaft und Durchsetzungshaft sind getrennt von Untersuchungshaft und Freiheitsstrafe zu vollziehen.

² Die Persönlichkeitsrechte der nach diesem Gesetz in Haft genommenen Personen dürfen nur soweit beschränkt werden, als es der Zweck der Haft und die Aufrechterhaltung des Betriebs der Haftanstalt erfordern.

³ Im Rahmen der Anstaltsordnung kann die inhaftierte Person besucht werden, telefonieren und Post erhalten und versenden.

⁴ Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten in einer Verordnung.

Kommentar zu § 12

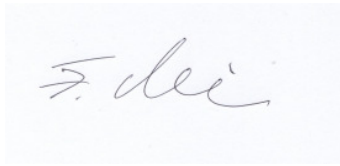
Die Kommission vertritt mehrheitlich die Ansicht, dass eine strikte Trennung von Personen in Untersuchungshaft oder im Strafvollzug garantiert werden müsse. Sie erachtet die Formulierung des § 13 Abs. 1 (alt) gegenüber der Bestimmung des Art. 81 Abs. 2 AuG als weitergehend und klarer, und hat deshalb dessen Wiedereinführung als § 12 Abs. 1 mit der erforderlichen Ergänzung durch die Durchsetzungshaft beschlossen.

4. Antrag

Gestützt auf unsere Ausführungen beantragen wir dem Grossen Rat die Annahme des nachstehenden Beschlussentwurfes.

Justiz-, Sicherheits- und Sportkommission

Im Namen der Justiz-, Sicherheits- und Sportkommission

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'F. Meier', is centered within a light gray rectangular box.

Felix Meier
Präsident

Beilage

Gesetz über den Vollzug der Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht

Justiz-, Sicherheits- und Sportkommission

Gesetz über den Vollzug der Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht

Vom ...

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, gestützt auf Art. 124 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG) vom 16. Dezember 2005¹ und Art. 88 Abs. 1 der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE) vom 24. Oktober 2007², nach Einsicht in den Ratschlag Nr. 09.1538.01 des Regierungsrates vom 20. Oktober 2009 und in den Bericht der Justiz-, Sicherheits- und Sportkommission Nr. 09.1538.02 vom ... , beschliesst:

A. Behörden*Migrationsbehörde*

§ 1. Die Migrationsbehörde ist die vom Bundesrecht vorgesehene zuständige kantonale Behörde für Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht.

Richterliche Behörde

§ 2. Eine Einzelrichterin oder ein Einzelrichter am Appellationsgericht als Verwaltungsgericht ist die im Bundesgesetz vorgesehene zuständige kantonale richterliche Behörde.

² Das Appellationsgericht als Gesamtbehörde wählt auf seine eigene Amtsdauer die erforderlichen Einzelrichterinnen und Einzelrichter.

³ Die Entscheide der richterlichen Behörde sind unter Vorbehalt der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht endgültig.

B. Verfahren*I. ALLGEMEINES**Rechtsbeistand*

§ 3. Die ausländische Person kann einen Rechtsbeistand beiziehen.

² Über die Gewährung eines unentgeltlichen Rechtsbeistandes entscheidet die richterliche Behörde.

Verfahrenskosten

§ 4. Für Verfahren nach diesem Gesetz werden keine Kosten erhoben.

II. VORBEREITUNGSHAFT, AUSSCHAFFUNGSHAFT, DURCHSETZUNGSHAFT UND KURZFRISTIGE FESTHALTUNG*Verfahren bei der Migrationsbehörde*

¹ SR 142.20.

² SR 142.201.

Justiz-, Sicherheits- und Sportkommission

§ 5. Die Migrationsbehörde hört die ausländische Person an und ordnet gegebenenfalls in Form einer Verfügung die Vorbereitungs-, Ausschaffungs- oder Durchsetzungshaft an.

² Die Verfügung enthält den Haftgrund und einen Hinweis auf die Rechte der ausländischen Person.

³ Die Verfügung wird der ausländischen Person in einer für sie verständlichen Sprache eröffnet.

⁴ Die ausländische Person kann umgehend eine von ihr bezeichnete und sich in der Schweiz befindliche Person oder ein anerkanntes Hilfswerk benachrichtigen lassen.

⁵ Die Migrationsbehörde überweist die Verfügung zusammen mit den Akten unverzüglich der richterlichen Behörde.

⁶ Bei einer kurzfristigen Festhaltung sind die Rechte gemäss den Abs. 1 bis 3 zu gewähren und ist darauf hinzuweisen, dass die ausländische Person eine Überprüfung der Anordnung durch die richterliche Behörde verlangen kann.

Verfahren vor der richterlichen Behörde

§ 6. Die richterliche Behörde führt in den vom Bundesrecht vorgesehenen Fällen eine Verhandlung in Anwesenheit der verhafteten ausländischen Person durch. Ein allfälliger Rechtsbeistand ist berechtigt, an der Verhandlung teilzunehmen. Die richterliche Behörde kann anordnen, dass die Migrationsbehörde an der Verhandlung vertreten ist.

² Die Rechtmässigkeit der kurzfristigen Festhaltung überprüft die richterliche Behörde in einem schriftlich durchgeführten Verfahren.

Beschleunigungsgebot

§ 7. Die Haft darf nicht länger dauern als unbedingt nötig.

² Die Migrationsbehörde informiert weitere am Verfahren beteiligte Behörden unverzüglich über die Anordnung der Vorbereitungshaft, Ausschaffungshaft oder Durchsetzungshaft.

Haftverlängerung und Haftumwandlung

§ 8. Für die Verlängerung und Umwandlung der Vorbereitungshaft, Ausschaffungshaft und Durchsetzungshaft gelten die Verfahrensbestimmungen der §§ 5, 6 und 7 sinngemäss.

² Bei der Verlängerung der Durchsetzungshaft ist die ausländische Person anlässlich ihrer Anhörung darauf hinzuweisen, dass sie die Durchführung einer mündlichen Verhandlung gemäss § 6 Abs. 1 verlangen kann.

³ Die Migrationsbehörde reicht den Antrag auf Haftverlängerung oder Haftumwandlung spätestens eine Woche vor Ablauf der bewilligten Haftdauer bei der richterlichen Behörde ein.

III. HAFTENTLASSUNGSGESUCH

Haftentlassungsgesuch

§ 9. Stellt die inhaftierte Person ein Haftentlassungsgesuch, wird eine Verhandlung gemäss § 6 Abs. 1 durchgeführt.

IV. EINGRENZUNG UND AUSGRENZUNG

Anordnung der Eingrenzung und der Ausgrenzung

§ 10. Die Migrationsbehörde kann nach Anhörung der ausländischen Person die Eingrenzung oder die Ausgrenzung im Sinne von Art. 74 des Bundesgesetzes verfügen.

² In der Verfügung wird die angeordnete Massnahme begründet und auf die Rechte der ausländischen Person, insbesondere auf das Rekursrecht, hingewiesen.

³ Die Verfügung wird der ausländischen Person in einer für sie verständlichen Sprache eröffnet.

Rekurs an die richterliche Behörde

§ 11. Gegen die Eingrenzungsverfügung oder die Ausgrenzungsverfügung kann die ausländische Person innert zehn Tagen Rekurs bei der richterlichen Behörde erheben. Der Rekurs ist gleichzeitig zu begründen.

² Die richterliche Behörde kann den Rekurs im schriftlichen Verfahren beurteilen.

C. Vollzug*Haftbedingungen*

§ 12. Vorbereitungshaft, Ausschaffungshaft und Durchsetzungshaft sind getrennt von Untersuchungshaft und Freiheitsstrafe zu vollziehen.

² Die Persönlichkeitsrechte der nach diesem Gesetz in Haft genommenen Personen dürfen nur soweit beschränkt werden, als es der Zweck der Haft und die Aufrechterhaltung des Betriebs der Haftanstalt erfordern.

³ Im Rahmen der Anstaltsordnung kann die inhaftierte Person besucht werden, telefonieren und Post erhalten und versenden.

⁴ Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten in einer Verordnung.

Vollzug der Haft Jugendlicher

§ 13. Werden Jugendliche in Haft genommen, so ist auf ihre Bedürfnisse besondere Rücksicht zu nehmen.

Rechtsschutz

§ 14. Die inhaftierte Person kann gegen Handlungen oder Unterlassungen der Vollzugsorgane innert zehn Tagen beim zuständigen Departement Rekurs erheben.

D. Schlussbestimmung*Rechtskraft und Wirksamkeit*

§ 15. Dieses Gesetz ist zu publizieren. Es unterliegt dem Referendum und wird nach Eintritt der Rechtskraft sofort wirksam.

² Auf den gleichen Zeitpunkt wird das Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht vom 20. November 1996 aufgehoben.