

# Freiheitsentzug und Freiheitsbeschränkung bei der Unterbringung von Asylsuchenden

Kommt die Verbannung auf eine kleine Insel einer Inhaftierung gleich? Wird einer psychisch kranken Person, die in einem abgelegenen Heim untergebracht wird, die Freiheit entzogen? Mit solchen und ähnlichen Fragen musste sich der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) mehrfach befassen. In der Schweiz stellen sich bei der Unterbringung von Asylsuchenden ähnliche Fragen, wenn zum Beispiel die Asylzentren besonders abgelegen sind, Asylsuchende den Transitbereich des Flughafens nicht verlassen dürfen oder in einem täglich während 16 Stunden geschlossenen Asylzentrum untergebracht werden.

## Freiheitsentzug oder Freiheitsbeschränkung?

Die Abgrenzung zwischen Freiheitsentzug und Freiheitsbeschränkung hat weitreichende rechtliche Konsequenzen. Für jeden Einzelfall ist gesondert zu untersuchen, inwieweit die Bewegungsfreiheit einer Person eingeschränkt wird. Besonders schwerwiegende Einschränkungen der Bewegungsfreiheit wie etwa die Inhaftierung in einem Gefängnis werden als *Freiheitsentzug* bezeichnet. Weniger weitreichende Einschränkungen (z.B. die Anordnung, ein ansonsten zugängliches Gebiet nicht betreten zu dürfen) werden *Freiheitsbeschränkung* genannt.

Während eine Freiheitsbeschränkung lediglich den allgemeinen Einschränkungsvoraussetzungen der Grundrechte (gesetzliche Grundlage, öffentliches Interesse, Verhältnismässigkeit) zu genügen hat, muss ein Freiheitsentzug – als einer der schwerstmöglichen Eingriffe in die persönliche Freiheit – stets durch ein Gericht überprüft werden sowie spezifischen Vorgaben zum Schutz der inhaftierten Person genügen. Zudem liegt in der Schweiz einzig der Freiheitsentzug im Anwendungsbereich der EMRK. Dies hat zur Folge, dass bei einer blossen Freiheitsbeschränkung die Beschwerde an den EGMR ausgeschlossen ist.

## Übersicht: Bedeutung der Unterscheidung

	Freiheitsbeschränkung	Freiheitsentzug
Anwendbare Rechtsnormen	Art. 10 Abs. 2 BV (Bewegungsfreiheit) Art. 12 Abs. 1 UNO-Pakt II (Bewegungsfreiheit)	Art. 31 BV (Garantien bei Freiheitsentzug) Art. 5 EMRK (Recht auf Freiheit und Sicherheit) Art. 9 UNO-Pakt II (Garantien bei Freiheitsentzug)
Voraussetzungen der Anordnung	Art. 36 BV: rechtliche Grundlage öffentliches Interesse Verhältnismässigkeit	Zusätzlich: Zulässiger Haftgrund (Art. 5 Abs. 1 lit. a-f EMRK) Einhaltung des gesetzlich vorgegebenen Verfahrens
Verfahrensgarantien	Allgemeine Verfahrensgarantien nach Art. 29 BV Rechtsweggarantie nach Art. 29a BV	Information über Haftgrund und über die Rechte der inhaftierten Person Rasche und direkte gerichtliche Haftüberprüfung
Letztinstanzliche gerichtliche Überprüfung	Bundesgericht	Bundesgericht Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR)

# Die Rechtsprechung des EGMR

## Freiheitsentzug ausserhalb eines Gefängnisses

Von einem Freiheitsentzug ist nicht erst dann auszugehen, wenn eine Person physisch – etwa in einem Gebäude – eingeschlossen wird. So kann etwa auch eine Eingrenzung (Anordnung, ein bestimmtes Gebiet nicht zu verlassen) einen Freiheitsentzug bedeuten, wenn der Person damit die Ausübung anderer Grundrechte – beispielsweise das Pflegen von sozialen Kontakten – erheblich erschwert wird. Dies ergibt sich aus der Rechtsprechung des EGMR, der zur Unterscheidung eine Gesamtwürdigung des Einzelfalls vornimmt und dabei die Art, die Dauer, die Wirkung sowie die Modalitäten der freiheitsbeschränkenden Massnahme berücksichtigt (siehe Kästen).

## Freiheitsentzug in der Asylunterkunft

Vor dem Hintergrund der EGMR-Rechtsprechung stellt sich die Frage, ob auch einzelne Formen der Unterbringung von Asylsuchenden in der Schweiz als Freiheitsentzug einzustufen sind. Asylsuchende müssten demnach in jedem Einzelfall die Möglichkeit einer gerichtlichen Prüfung haben und die Haft müsste sich auf einen Haftgrund gemäss Art. 5 EMRK stützen.

Als Freiheitsentzug bezeichnet werden kann die Unterbringung von Asylsuchenden in der Transitzone von Flughäfen im Rahmen des Flughafenasylverfahrens, die mit dem Haftgrund der „Verhinderung der unerlaubten Einreise“ (Art. 5 Abs. 1 lit. f EMRK) begründet wird, denn Asylsuchende im Flughafenverfahren gelten als noch nicht in die Schweiz eingereist.

Alle übrigen Asylsuchenden haben während der Dauer des Asylverfahrens ein Anwesenheitsrecht in der Schweiz. Eine freiheitsentziehende Unterbringung dürfte hier nur gestützt auf den Haftgrund der „Erzwingung der Erfüllung einer öffentlichen Verpflichtung“ (Art. 5 Abs. 1 lit. b EMRK) erfolgen, welcher nur so lange zulässig ist, bis die notwendigen Registrierungs- und Identifizierungsmassnahmen zu Beginn eines Asylverfahrens abgeschlossen sind. Danach ist ein Freiheitsentzug in der Regel nicht mehr verhältnismässig.

## Urteil EGMR [Guzzardi gegen Italien](#)

Michele Guzzardi wurde während eines hängigen Strafverfahrens in eine Gemeinde auf der Insel Asinara verbannt. Er durfte sich innerhalb der Gemeinde frei bewegen. Dort lebten aber fast ausschliesslich andere Verbannte und Sicherheitsbeamte.

- Dauer: 3 Jahre
- Räumliche Eingrenzung: 2.5 km<sup>2</sup>
- Meldepflicht (2x täglich)
- Zusammenleben mit Familie bewilligt, ansonsten sozial isoliert
- → Freiheitsentzug

## Urteil EGMR [Nada gegen die Schweiz](#)

Youssef Moustafa Nada lebte in der von schweizerischem Territorium umgebenen italienischen Enklave Campione d'Italia. Aufgrund des Verdachts der Finanzierung terroristischer Aktivitäten verweigerte ihm die Schweiz die Einreise, womit er Campione d'Italia nicht mehr verlassen konnte.

- Dauer: 7 Jahre
- Räumliche Eingrenzung: 1.6 km<sup>2</sup>
- Aufenthalt in langjährigem Wohnsitz
- Keine Überwachung
- Keine soziale Isolation
- → kein Freiheitsentzug

## Urteil EGMR [Stanev gegen Bulgarien](#)

Rusi Kosev Stanev wurde wegen der Diagnose Schizophrenie für teilweise unmündig erklärt und in einem abgelegenen Pflegeheim in den Bergen untergebracht. Dieses durfte er zwar unter Erlaubnis der Heimleitung verlassen. Seine finanziellen Verhältnisse erlaubten es ihm aber nicht, die weite Reise auf sich zu nehmen, um seine Familie treffen zu können.

- Dauer: 8 Jahre
- Offen geführtes, abgelegenes Heim
- Verlassen des Heims möglich bei Erlaubnis der Heimleitung
- Sozial isoliert (faktisch)
- → Freiheitsentzug

