

Anzug betreffend kurzfristige Festhaltungen dokumentieren

25.5547.01

Kurzfristige Festhaltungen nach Art. 73 AIG werden angeordnet, um eine Verfügung im Zusammenhang mit dem Aufenthaltsstatus zu eröffnen oder die Identität und Staatsangehörigkeit einer Person festzustellen, die über keine Bewilligung verfügt.¹ Sie darf maximal drei Tage dauern.² Obwohl diese Massnahme formal «nur» kurzfristig ist, handelt es sich um einen Eingriff in die Bewegungsfreiheit, welcher verhältnismässig sein soll.

Sie findet auf alle ausländischen Personen ohne Kurzaufenthalts-, Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung Anwendung. Die kurzfristige Festhaltung soll nur für die Dauer der notwendigen Abklärungen bzw. der Entscheideröffnung (inklusive Transport) angeordnet werden und sachlich wie zeitlich nicht über das hinausgehen, was hierzu erforderlich ist.³

Die kurzfristige Festhaltung ist keine Administrativhaft im eigentlichen Sinne.⁴ Sie gehört aber ebenfalls zu den freiheitsentziehenden administrativen Massnahmen ohne strafrechtlichen Bezug) und fällt somit in die Kategorie «ausländerrechtliche Haft». Sie mündet in 44% der Fälle in Administrativhaft.⁵

Die Datenlage zur kurzfristigen Inhaftierung ist unklar, da nicht alle Kantone entsprechende Daten im Zentralen Migrationsinformationssystem (ZEMIS) erfassen. Dennoch zeigt die Asylstatistik 2021–2024 einen deutlichen Anstieg der Fälle seit Ende der COVID-19-Pandemie.⁶ Die Zahl der Haftanordnungen stieg von 374 im Jahr 2021 (verteilt auf 17 Kantone) auf 707 im Jahr 2024 (verteilt auf 21 Kantone), was einer Zunahme von 89% entspricht.⁷ Kurzfristige Festhaltungen machen etwa ein Fünftel aller Haftanordnungen aus – vermutlich liegt der tatsächliche Anteil jedoch höher, da aus den beiden grossen Kantonen Zürich und Waadt keine vollständigen Zahlen vorliegen. Basel-Stadt steht gemäss Analyse der SBAA in den Statistiken des SEM 2022-2024 bei kurzfristigen Festhaltungen mit an der Spitze. 43% aller schweizweit im ZEMIS dokumentierten kurzfristigen Festhaltungen der Jahre 2022-2024 fanden in Basel-Stadt statt. Gesamthaft handelt es sich um 727 Personen.⁸ Dabei zeigten sich sprunghafte Anstiege in den vergangenen Jahren. Das wirft die Frage auf, ob diese Haftart im Kanton Basel-Stadt tatsächlich sachgerecht eingesetzt wird.

Die Haftvoraussetzungen bei der kurzfristigen Festhaltung sind herabgesetzt: Es genügt bereits, über keine gültige Aufenthaltsbewilligung zu verfügen und dass eine Wegweisung verfügt wurde oder die Identität nicht feststeht. Aufgrund der kurzen Maximaldauer von drei Tagen und der Tatsache, dass der Vollzug in normalen Gefängnissen unter bestimmten Voraussetzungen für einige Tage zulässig ist, dürfte die kurzfristige Festhaltung besonders häufig im ordentlichen Vollzug erfolgen, was die Problematik verschärft, da sie nicht als Strafhaft angelegt ist.

Wir bitten den Regierungsrat folgende Massnahmen zu prüfen bzw. umzusetzen:

- Eine offizielle kantonale Statistik über kurzfristige Festhaltungen (Art. 73 AIG) erstellen, die die Anzahl der Festhaltungen pro Jahr, Gründe der Festhaltung (Verfügungseröffnung, Identitätsklärung), Dauer und Folge (z.B. Ausschaffung, Haft, Freilassung) sowie Alter, Geschlecht und Unterbringungsort umfasst. Daneben soll auch Auskunft darüber gegeben werden, ob sich die Personen in einem laufenden Dublin-Verfahren befinden.⁹
- eine Evaluation initiieren, in der analysiert wird, ob die kurzfristige Festhaltung im Kanton Basel-Stadt sachgerecht eingesetzt wird
- Massnahmen vorschlagen, um den Zugang zu Rechtsberatung und gerichtlicher Überprüfung bei kurzfristiger Festhaltung zu verbessern
- weniger einschneidende Massnahmen prüfen z.B. Vorladungen, Ein-/Ausgrenzung.

¹ Art. 73 Abs. 1 AIG.

² Art. 73 Abs. 3 AIG.

³ vgl. BGE 140 II 1, 6. E. 5.4.2: SP1sc11A et al., Handbuch Migrationsrecht, 371; OFK Migrationsrecht-ZÜND. Art. 73 AIG N 3; SHK-GÖKSU. Art. 73 AuG, N 4 ff.

⁴ SKMR-Studie

⁵ BASS-Studie

⁶ Sofern nicht anders vermerkt stammen die Zahlen aus einer internen Auswertung Asylstatistiken des Staatssekretariats für Migration (SEM) aus dem Zeitraum 2021-2024.

⁷ Liegt wahrscheinlich aber auch daran, dass kurzfristige Festhaltungen zuvor von vielen Kantonen nicht im ZEMIS erfasst wurden.

⁸ <https://beobachtungsstelle.ch/wp-content/uploads/2025/07/Beilage1-Zahlen-Admirhaft-DE.pdf>

⁹ Gemäss dem Bundesgerichtsurteil 2C_142/2023 dürfen keine kurzfristigen Festhaltungen erfolgen, wenn sich Personen in einem laufenden Dublin-Verfahren befinden.

Brigitta Gerber, Franziska Stier, Beda Baumgartner, Hanna Bay, Daniel Gmür, Christine Keller, Johannes Sieber, Fleur Weibel, Nicola Goepfert, Heidi Mück, Oliver Bolliger, Leoni Bolz, Claudia Baumgartner, Patrizia Bernasconi