

# **BGE 110 IB 1 vom 13. Januar 1984**

Bundesgericht (BGE), 1984-01-13, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge\\_110 IB 1](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge_110_IB_1)

FR: BGE 110 IB 1 du 13 janvier 1984

IT: BGE 110 IB 1 del 13 gennaio 1984

## **Regeste**

Regeste Internierung eines Ausländers in einer geschlossenen Anstalt (Art. 14 ANAG, Art. 4 der Verordnung über die Internierung von Ausländern vom 14. August 1968 (VIA), Art. 5 Ziff. 1 lit. f EMRK). 1. Zuständigkeit und Verfahren bei der Anordnung der Internierung eines Ausländers (E. 1b). 2. Sowohl die Europäische Menschenrechtskonvention als auch das Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer gestatten es dem Bundesrat, in der Verordnung über die Internierung von Ausländern den Internierungsvollzug in einer geschlossenen Anstalt vorzusehen (E. 2b). Im konkreten Fall ist die Internierung des Ausländers in einer geschlossenen Anstalt sowohl aufgrund von Art. 4 VIA wie auch von Art. 5 Ziff. 1 lit. f EMRK zulässig (E. 2c/aa und 2c/cc). Der Internierungsvollzug in einem Gefängnis ist nicht zum vornherein unzulässig (E. 2c/bb).

## **Erwägungen**

### **E. 1**

a) Auf eine unmittelbare Anhörung des Beschwerdeführers durch das Bundesgericht kann verzichtet werden; er ist in Begleitung seines Anwalts am 18. Juni 1983 einvernommen worden, worauf er in der anschliessenden Verwaltungsgerichtsbeschwerde über seinen Rechtsbeistand alles vorbringen konnte, was ihm zur Wahrung seines rechtlichen Gehörs erforderlich schien. b) Nach Art. 15 Abs. 4 des Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer vom 26. März 1931 (ANAG; SR 142.20) in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 der Verordnung über die Internierung von Ausländern vom 14. August 1968 (VIA; SR 142.281) ist das Bundesamt für Polizeiwesen für die Anordnung und den Vollzug der Internierung zuständig. Die Internierung kann angeordnet werden, wenn eine Ausschaffung des Ausländers nicht möglich ist ( Art. 14 Abs. 2 ANAG ; vgl. auch Art. 3 VIA). Gegen Internierungsverfügungen des Bundesamtes für Polizeiwesen ist nach Art. 20 Abs. 1 ANAG die Beschwerde an das EJPD zulässig; da alsdann keine Ausnahmenvorschrift von Art. 100 lit. b OG Platz greift und die vorliegende Internierung auch kein "acte de gouvernement" ist ( Art. 100 lit. a OG ; BGE 104 Ib 132 E. 1), kann der Departementsentscheid mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde ans Bundesgericht weitergezogen werden (vgl. auch Art. 20 Abs. 3 ANAG ). BGE 110 Ib 1 S. 5 Im vorliegenden Fall hat das EJPD jedoch hinsichtlich der Internierung Weisungen erteilt, weshalb die Verfügung des Bundesamtes für Polizeiwesen unmittelbar an das Bundesgericht weitergezogen werden konnte (sog. Sprungrekurs: Art. 47 Abs. 2 VwVG ). Da der Rechtsmittelweg somit eingehalten ist und die Eingabe des Beschwerdeführers die gesetzlichen Anforderungen an eine Verwaltungsgerichtsbeschwerde erfüllt, ist auf die Sache einzutreten. Es ist aber an dieser Stelle darauf hinzuweisen, dass das Sprungrekursverfahren nur ausnahmsweise zur Anwendung kommen sollte: Das Bundesgericht ist in erster Linie dazu berufen, Beschwerdeentscheide zu überprüfen,

weshalb der ordentliche Rechtsmittelzug grundsätzlich einzuhalten ist, nicht zuletzt auch im Hinblick auf die Wahrung der Parteirechte des von der Internierung Betroffenen. Die unmittelbare Beschwerdemöglichkeit ans Bundesgericht ist auch nicht durch Art. 5 Ziff. 4 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 (EMRK; SR 0.101) bedingt: Dass "raschmöglichst" ein Gericht "über die Rechtmässigkeit der Haft" zu entscheiden hat, bedeutet nicht, dass ein vorgeschaltetes Administrativverfahren ausgeschlossen wäre.

## **E. 2**

a) Nach Abweisung des türkischen Auslieferungsbegehrens durch das Bundesgericht am 22. März 1983 war die Ausschaffung des X. im Sinne von Art. 14 Abs. 2 ANAG in Verbindung mit Art. 3 VIA einstweilen undurchführbar, durfte dem Beschwerdeführer doch einerseits die Rückreise in seinen Heimatstaat aufgrund des ergangenen Bundesgerichtsentscheides nicht zugemutet werden und andererseits war auch eine rechtmässige Ausreise in einen Drittstaat nicht möglich. Ist aber die Ausschaffung eines über keine Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz verfügenden Ausländers nicht möglich, so kann nach Art. 14 Abs. 2 ANAG an deren Stelle die Internierung treten, welche unter dem Vorbehalt von Art. 27 ANAG nicht länger als zwei Jahre dauern darf. b) "Die Internierung wird innerhalb der im Gesetz vorgesehenen Dauer vollzogen: a) durch Einweisung in eine geschlossene oder offene Anstalt oder in ein geeignetes Heim" (Art. 4 Abs. 1 lit. a VIA). Im angefochtenen Entscheid wird die Internierung in einer "geeigneten geschlossenen Anstalt" verfügt. Der Beschwerdeführer rügt nicht, dass Art. 4 Abs. 1 lit. a VIA, soweit die Bestimmung den Internierungsvollzug in einer geschlossenen BGE 110 Ib 1 S. 6 Anstalt zulässt, an sich rechtswidrig sei; das Bundesgericht kann diese Frage jedoch von Amtes wegen prüfen. Die Internierung in einer geschlossenen Anstalt steht zunächst nicht im Widerspruch zum ANAG: Insbesondere überlässt Art. 14 ANAG die Bestimmung des Internierungsvollzuges dem Verordnungsgeber, wobei der allgemeine Sprachgebrauch die Verwahrung des Internierten in einer geschlossenen Anstalt mit beinhaltet (vgl. dazu z.B. den Duden "Rechtschreibung", welcher den Begriff als "staatlichen Gewahrsam" oder als ein "in Haft nehmen" definiert). Die Internierungsmöglichkeit ist sodann auch im Rahmen der Europäischen Menschenrechtskonvention gegeben, wenn die Ausschaffung eines Ausländers unmöglich ist (vgl. dazu den Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 9. Dezember 1968, in BBl 1968 II, S. 1088/1089 Ziff. 4). Der Bundesrat war somit berechtigt, in seiner Verordnung den Internierungsvollzug in einer geschlossenen Anstalt vorzusehen. c) Zu prüfen ist nunmehr, ob die Internierung in einer geschlossenen Anstalt im konkreten Fall zulässig war. Da das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement im Rahmen der Verwaltungsbeschwerde den Internierungsentscheid des Bundesamtes für Polizeiwesen auch auf Unangemessenheit überprüft hätte ( Art. 49 lit. c VwVG ), hat auch das Bundesgericht, welches im Sprungrekursverfahren über die Befugnisse der übersprungenen Instanz verfügt ( Art. 47 Abs. 3 VwVG ), die Opportunität des angefochtenen Entscheids ebenfalls zu prüfen. aa) Art. 4 VIA überlässt der rechtsanwendenden Behörde die Wahl unter verschiedenen Vollzugsformen der Internierung. Eine freie Unterbringung kommt aber nur in Frage, wenn die Internierungsverfügung bloss den Zweck hat, das Anwesenheitsverhältnis eines Ausländers, der keine ordentliche kantonale Bewilligung erhalten hat, aber auch nicht ausgeschafft werden kann, gesetzmässig zu regeln (Art. 4 Abs. 1 lit. a VIA). Der Zweck der Internierung des Beschwerdeführers geht aber über die bloss gesetzmässige Regelung des

Anwesenheitsverhältnisses hinaus: Der illegal in die Schweiz eingereiste Beschwerdeführer war bei seiner Verhaftung in Zürich in Begleitung eines extremistischen Aktivisten und Mitgliedes der "Grauen Wölfe", die ihre politischen Ziele auch mit terroristischen Mitteln zu verwirklichen suchen. Bei seinen früheren Aufenthalten in Wien hatte X. sodann mit diesem Mann in derselben Wohnung gelebt. Die Kontakte zu den gleichen Kreisen BGE 110 Ib 1 S. 7 hat der Beschwerdeführer auch nicht abgebrochen, als ihm zunächst ein relativ freier Aufenthaltsort in der Jugendherberge in W. zugewiesen worden war. Schliesslich bleibt er für die ihm von der Türkei vorgeworfenen schweren strafbaren Handlungen weiterhin verdächtig, wenn auch zu seinem Schutze die Auslieferung verweigert wurde. Die Kontakte des Beschwerdeführers zu terroristischen Kreisen begründen ein eigentliches Sicherheitsrisiko, was seine Internierung in einer geschlossenen Anstalt rechtfertigte. Nicht zugunsten des Beschwerdeführers spricht es sodann auch, dass er ein formelles Asylgesuch erst stellte, als seine Internierung unmittelbar bevorstand und nicht sofort an der Landesgrenze oder wenigstens nach seiner illegalen Einreise in die Schweiz. Da der Schutz der Öffentlichkeit mit keinem schonenderen Mittel als seiner Einschliessung in einer Anstalt erreicht werden konnte, war der Eingriff in die persönliche Freiheit des Beschwerdeführers auch verhältnismässig. Im vorliegenden Fall war die Internierung in einer geschlossenen Anstalt gestützt auf die dem Bundesgericht zur Verfügung stehenden Unterlagen somit sachgerecht und verhältnismässig. bb) Die angefochtene Verfügung hat lediglich die Internierung in einer "geeigneten geschlossenen Anstalt" angeordnet. Die Frage, ob diese Anstalt ein Gefängnis sein konnte, ist nicht Beschwerdegegenstand und kann daher auch nicht überprüft werden: Zur Überprüfung dieser Frage hätte der kantonale Vollzugsakt zum Gegenstand einer besonderen Beschwerde gemacht werden müssen. Immerhin behauptet der Beschwerdeführer selbst nicht, das Bezirksgefängnis Pfäffikon sei keine geeignete geschlossene Vollzugsanstalt für die Internierung; er wehrt sich vielmehr gegen die Einweisung in eine geschlossene Anstalt an sich. Ausserdem kann wohl ohnehin nicht gesagt werden, ein Gefängnis sei ein schlechthin ungeeigneter Vollzugsort für eine Internierung: massgeblich scheint vielmehr zu sein, welchem konkreten Verwahrungsregime der betreffende Internierte unterstellt wird. cc) Zu prüfen bleibt, ob die Internierung des Beschwerdeführers in einer geschlossenen Anstalt menschenrechtskonform ist. Nach Art. 5 Ziff. 1 EMRK hat jedermann ein Recht auf Freiheit und Sicherheit. Die Freiheit darf einem Menschen nur in den in der Bestimmung (lit. a-f) genannten Fällen und nur auf gesetzlich vorgeschriebene Weise entzogen werden. Dass die Internierung in gesetzlich vorgeschriebener Weise erfolgte, wurde soeben gezeigt (E. 2c, aa). Es fragt sich aber, ob auch einer der in Art. 5 EMRK BGE 110 Ib 1 S. 8 genannten Fälle, welcher eine Freiheitsentziehung rechtfertigt, vorliegt; dies ist zu bejahen. Nach Art. 5 Ziff. 1 lit. f EMRK darf die Freiheit einem Menschen entzogen werden, "wenn er rechtmässig festgenommen worden ist oder in Haft gehalten wird, um ihn daran zu hindern, unberechtigt in das Staatsgebiet einzudringen, oder weil er von einem gegen ihn schwebenden Ausweisungs- und Auslieferungsverfahren betroffen ist". Ausgehend vom blossen Wortlaut der Bestimmung könnte man sich mit dem Beschwerdeführer auf den Standpunkt stellen, keine der in Art. 5 Ziff. 1 lit. f EMRK genannten Varianten sei im vorliegenden Internierungsfall erfüllt. Die rein grammatikalische Auslegung vermag jedoch dem Sinn und Zweck der Norm nicht gerecht zu werden. Die Europäische Menschenrechtskommission hat festgestellt, die Bedingungen zur Anwendung von Art. 5 Ziff. 1 lit. f EMRK seien in einem belgischen Fall erfüllt gewesen, in welchem der Gesuchsteller, der nicht ausgewiesen werden konnte, in einer Anstalt zur "Verfügung der

Regierung gestellt" wurde (Entscheid vom 13. April 1961 in *Annuaire de la Convention Européenne des droits de l'homme* Nr. 4/1961, S. 237 ff.; vgl. auch den Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 9. Dezember 1968, in *BBl* 1968 II, S. 1089 Ziff. 4). Das Bundesgericht hat sich bei der Auslegung von Erlassen denn auch stets von einem Methodenpluralismus leiten lassen (vgl. dazu den systematischen Überblick bei *IMBODEN-RHINOW*, *Verwaltungsrechtsprechung*, 5. Aufl., Nr. 20 B, S. 130 ff.) und nur dann allein auf die grammatikalische Auslegungsmethode abgestellt, wenn sich daraus zweifellos eine sachlich richtige Lösung ergab. Die Tatbestandsvariante des unberechtigten Eindringens in das Staatsgebiet kann nach teleologischen Gesichtspunkten nur so verstanden werden, dass auch der bereits illegal ins Land eingedrungene Ausländer soll erfasst werden können, wenn von dessen Gefährlichkeit auszugehen ist und er nicht wieder ins Ausland abgeschoben werden kann: Es geht darum, solche Ausländer daran zu hindern, sich frei auf dem Staatsgebiet zu bewegen. Ob die Internierung auch auf Art. 5 Ziff. 1 lit. f EMRK gestützt werden kann, wenn der Ausländer legal in die Schweiz gekommen ist, braucht hier nicht geprüft zu werden. Im vorliegenden Fall ist der Beschwerdeführer illegal in das Staatsgebiet eingedrungen, ferner ist seine Ausschaffung gegenwärtig nicht möglich und schliesslich ist zu befürchten, dass er für Dritte gefährlich ist, weshalb seine auf BGE 110 Ib 1 S. 9 sechs Monate befristete Einweisung in eine geschlossene Anstalt auch unter dem Gesichtswinkel von Art. 5. Ziff. 1 lit. f EMRK zulässig war. Bei dieser Sachlage kann die weitere Frage, ob die Einschliessung mit Art. 5 Ziff. 1 lit. f EMRK auch vereinbar ist, weil der Beschwerdeführer von einem Ausweisungs- oder Auslieferungsverfahren betroffen ist, offen gelassen werden: Obwohl nämlich das Bundesgericht in seiner Entscheid vom 22. März 1983 die Auslieferung des Beschwerdeführers an die Türkei verweigerte, wäre nicht auszuschliessen, dass bei einer wesentlichen Änderung der für den damaligen Entscheid massgeblichen Umstände eine Rückschiebung des Beschwerdeführers in seinen Heimatstaat erfolgen könnte. Auch die Ausweisung des Beschwerdeführers in einen Drittstaat, der bereit wäre, ihn aufzunehmen, bleibt vorbehalten. Wenn auch gegenwärtig kein formelles Ausweisungs- oder Auslieferungsverfahren gegen den Beschwerdeführer angehängt ist, sind die zuständigen Behörden doch intensiv an der Suche, seine rechtmässige Abschiebung in die Wege zu leiten. d) Selbstverständlich kann sich der Beschwerdeführer auch nicht auf das Asylrecht berufen, um seiner Internierung zu entgehen. Wohl bestimmt Art. 19 Abs. 1 des Asylgesetzes vom 5. Oktober 1979 (AsylG; SR 142.31), dass sich der Asylbewerber bis zum Abschluss des Asylverfahrens in der Schweiz aufhalten könne, doch präzisiert Art. 19 Abs. 3 AsylG, die zuständige Behörde könne dem Asylbewerber einen Aufenthaltsort zuweisen. Eine nach ANAG angezeigte Internierung kann nicht durch ein Asylgesuch gehemmt werden. Dispositiv

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.