

DAS RECHT AUF FREIHEIT UND
PERSÖNLICHE SICHERHEIT UND DAS
RECHT AUF BEWEGUNGSFREIHEIT
GELTEN FÜR ASYLSUCHENDE

HAFT MUSS IM
EINKLANG MIT DEM
GESETZ STEHEN
UND RECHTLICH
ZULÄSSIG SEIN

UNBEFRISTETE
HAFT IST
WILLKÜR UND
FÜR HAFT SOLLTE
EINE GESETZLICH
VERANKERTE
HÖCHSTDAUER
FESTGELEGT
WERDEN

ENTSCHEIDUNGEN
ÜBER DIE VERHÄN-
GUNG ODER
VERLÄNGERUNG
DER HAFT MÜSSEN
VERFAHRENS-
RECHTLICHEN MIN-
DESTGARANTIE
UNTERLIEGEN

DIE BESONDEREN UMSTÄNDE UND
BEDÜRFNISSE DER EINZELNEN
ASYLSUCHENDEN SIND ZU BERÜCKSICHTIGEN

HAFTBEDINGUNGEN
MÜSSEN
HUMAN UND
MENSCHENWÜRDIG
SEIN

HAFT SOLLTE EINER UNABHÄNGIGEN
ÜBERWACHUNG UND KONTROLLE
UNTERLIEGEN

Haft-Richtlinien

Richtlinien über anwendbare Kriterien und Standards betreffend
die Haft von Asylsuchenden und Alternativen zur Haft



HAFT DARF NICHT
DISKRIMINIEREND
SEIN

HAFT DARF NICHT WILLKÜRLICH SEIN UND JEDE
ENTSCHEIDUNG ZUR INHAFTIERUNG MUSS
AUF EINER BEURTEILUNG DER INDIVIDUELLEN
UMSTÄNDE DER BETROFFENEN PERSON
BERUHEN

DAS RECHT, ASYL
ZU SUCHEN,
MUSS GEACHTET
WERDEN



UNHCR

United Nations High Commissioner for Refugees

Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

UNHCR gibt die *Richtlinien über anwendbare Kriterien und Standards betreffend die Haft von Asylsuchenden und Alternativen zur Haft* in Wahrnehmung seines Mandats gemäß der *Satzung des Amtes des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge* sowie gestützt auf Artikel 35 des *Abkommens von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge* und Artikel II des dazugehörigen *Protokolls von 1967* heraus. Die vorliegenden Richtlinien ersetzen die *UNHCR-Richtlinien über anwendbare Kriterien und Standards betreffend die Haft von Asylsuchenden* vom Februar 1999.

Diese Richtlinien sind als Anleitung für Regierungen, Parlamentarier, Vertreter der Rechtsberufe, Entscheidungsträger einschließlich der Richterschaft sowie für andere mit Haft- und Asylfragen befasste internationale und nationale Organisationen und Stellen gedacht, darunter Nichtregierungsorganisationen, nationale Menschenrechtsinstitutionen und UNHCR-Mitarbeiter.



Die vorliegenden Richtlinien sind im englischen Original und in der deutschen Übersetzung unter <http://www.unhcr.org/refworld/docid/503489533b8.html> online verfügbar.

© UNHCR 2012 (deutsche Version 2014)

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	6
Anwendungsbereich	8
Terminologie	9
Richtlinien	11
RICHTLINIE 1: Das Recht, Asyl zu suchen, muss geachtet werden	12
RICHTLINIE 2: Das Recht auf Freiheit und persönliche Sicherheit und das Recht auf Bewegungsfreiheit gelten für Asylsuchende	13
RICHTLINIE 3: Haft muss im Einklang mit dem Gesetz stehen und rechtlich zulässig sein	14
RICHTLINIE 4: Haft darf nicht willkürlich sein und jede Entscheidung zur Inhaftierung muss auf einer Beurteilung der individuellen Umstände der betroffenen Person beruhen	15
Richtlinie 4.1: Haft darf nur in Ausnahmefällen verhängt werden und muss einem legitimen Zweck dienen	16
4.1.1. Zum Schutz der öffentlichen Ordnung	16
4.1.2. Zum Schutz der öffentlichen Gesundheit	19
4.1.3. Zum Schutz der nationalen Sicherheit	19
4.1.4. Zwecke, die keine Haft rechtfertigen	20
Richtlinie 4.2: Haft darf nur verhängt werden, wenn festgestellt wurde, dass sie notwendig, in Anbetracht aller Umstände angemessen und in Bezug auf einen legitimen Zweck verhältnismäßig ist.....	21
Richtlinie 4.3: Alternativen zur Haft müssen geprüft werden	21
RICHTLINIE 5: Haft darf nicht diskriminierend sein.....	25
RICHTLINIE 6: Unbefristete Haft ist Willkür und für Haft sollte eine gesetzlich verankerte Höchstdauer festgelegt werden	26
RICHTLINIE 7: Entscheidungen über die Verhängung oder Verlängerung der Haft müssen verfahrensrechtlichen Mindestgarantien unterliegen.....	27
RICHTLINIE 8: Haftbedingungen müssen human und menschenwürdig sein	30

RICHTLINIE 9: Die besonderen Umstände und Bedürfnisse der einzelnen Asylsuchenden sind zu berücksichtigen	34
Richtlinie 9.1: Opfer von Trauma oder Folter.....	34
Richtlinie 9.2: Kinder	35
Richtlinie 9.3: Frauen.....	38
Richtlinie 9.4: Opfer oder potenzielle Opfer von Menschenhandel.....	39
Richtlinie 9.5: Asylsuchende mit Behinderungen	40
Richtlinie 9.6: Ältere Asylsuchende	40
Richtlinie 9.7: Lesbische, homosexuelle, bisexuelle, Transgender- und intersexuelle Asylsuchende.....	41
RICHTLINIE 10: Haft sollte einer unabhängigen Überwachung und Kontrolle unterliegen	42
Anhang A: Haftalternativen	43
Endnoten	49
Nützliche Links	66

Einleitung

1. Die Rechte auf Freiheit und persönliche Sicherheit sind grundlegende Menschenrechte, die ihren Ausdruck im internationalen Verbot von willkürlicher Haft gefunden haben und vom Recht auf Freizügigkeit unterstützt werden. Unter voller Anerkennung der vielfältigen Herausforderungen, mit denen nationale Asylsysteme heutzutage durch die irreguläre Migration konfrontiert sind, sowie des Rechts der Staaten, die Einreise und den Aufenthalt von Nichtstaatsangehörigen in ihrem Hoheitsgebiet – im Einklang mit den Flüchtlingsrechts- und Menschenrechtsstandards¹ – zu kontrollieren, geben die vorliegenden Richtlinien den gegenwärtigen Stand des Völkerrechts in Bezug auf die Haft von Asylsuchenden wieder und sollen eine Anleitung geben für:
 - (a) Regierungen bei der Ausarbeitung und Umsetzung ihrer Asyl- und Migrationspolitik, soweit es um Fragen der Haft geht; und
 - (b) Entscheidungsträger, einschließlich Richtern, bei ihrer Beurteilung der Notwendigkeit von Haft im Einzelfall.
2. Im Hinblick auf die mit der Haft verbundenen Härten und im Einklang mit den Bestimmungen und Standards des internationalen Flüchtlingsrechts und den internationalen Menschenrechtsnormen sollte die Inhaftierung von Asylsuchenden im Normalfall vermieden und nur als letztes Mittel eingesetzt werden. Da das Nachsuchen um Asyl keine rechtswidrige Handlung darstellt, muss jede Einschränkung der Freiheit von Personen, die von diesem Recht Gebrauch machen, gesetzlich festgeschrieben und genau eingegrenzt sein sowie einer unverzüglichen Überprüfung unterliegen. Haft kann nur dann angewendet werden, wenn sie einem legitimen Zweck dient in jedem einzelnen Fall für notwendig und verhältnismäßig erachtet wurde. Die Achtung des Rechts, Asyl zu suchen, setzt voraus, dass Vorkehrungen für eine offene und menschenwürdige Aufnahme für Asylsuchende getroffen werden und sie eine Behandlung unter Wahrung ihrer Sicherheit und Würde und im Einklang mit den Menschenrechten erfahren.²
3. Regierungen haben verschiedene Möglichkeiten, auf irreguläre Migration – anders als durch Inhaftierung – zu reagieren. Dabei können sowohl die Anliegen der Regierungen als auch die persönlichen Umstände der Betroffenen gebührend berücksichtigt werden.³ Tatsächlich ist durch nichts erwiesen, dass Haft auf irgendeine Weise eine abschreckende Wirkung auf die irreguläre Migration ausübt.⁴ Abgesehen davon steht eine Politik der Inhaftierung zum Zweck der Abschreckung generell im Widerspruch zu den internationa-

len Menschenrechten, da sie nicht die Prüfung der Notwendigkeit einer Inhaftierung in jedem Einzelfall voraussetzt. Regierungen sollten nicht nur die Einhaltung der Menschenrechtsstandards gewährleisten, sondern es wird ihnen auch nahegelegt, ihre Politik und Praxis in Bezug auf Inhaftierung unter Berücksichtigung der jüngsten Forschungsergebnisse zu Haftalternativen (von denen einige in den vorliegenden Richtlinien dokumentiert sind) zu überdenken. UNHCR ist bereit, Regierungen bei der Entwicklung von Programmen zu Haftalternativen zu unterstützen.

Anwendungsbereich

4. Die vorliegenden Richtlinien geben den aktuellen Stand des Völkerrechts zum Thema der – aus im Zuwanderungskontext verhängten – Inhaftierung von Asylsuchenden und anderen Personen, die internationalen Schutz suchen, wieder. Sie gelten gleichermaßen für Flüchtlinge und andere Personen mit internationalem Schutzbedarf, sofern sie ausnahmsweise aus Gründen in Verbindung mit ihrer Zuwanderung in Haft genommen werden. Sie gelten ebenso für asylsuchende Staatenlose, gehen aber nicht konkret auf die Situation von nicht asylsuchenden Staatenlosen,⁵ von Personen, bei denen kein internationaler Schutzbedarf festgestellt wurde,⁶ oder anderen Migranten ein, wobei aber viele der hier aufgeführten Standards sinngemäß auch auf diese anwendbar sein können. Das wird insbesondere bei Staatenlosen, die keine Flüchtlinge sind, im Migrationskontext der Fall sein, für die das Risiko, willkürlich in Haft genommen zu werden, besonders hoch ist. Die Richtlinien beziehen sich nicht auf Asylsuchende oder Flüchtlinge, die aufgrund von Straftaten inhaftiert wurden.

Terminologie



HAFT

5. Für die Zwecke dieser Richtlinien bedeutet „**Haft**“ Freiheitsentzug oder Gewahrsam an einem geschlossenen Ort, den Asylsuchende nicht beliebig verlassen dürfen, einschließlich, aber nicht beschränkt auf Gefängnisse oder eigens eingerichtete Haftanstalten, geschlossene Aufnahme- oder Inhaftierungszentren oder -einrichtungen.
6. Die Hafteinrichtung kann entweder durch öffentliche Behörden oder private Betreiber verwaltet werden; die Haft kann im Zuge eines Verwaltungs- oder Gerichtsverfahrens angeordnet worden sein oder die Person kann mit oder ohne „rechtliche“ Befugnis in Haft genommen worden sein. Haft bzw. Gewahrsam stellt das äußerste Extrem der Bandbreite von Freiheitsbeschränkung dar (siehe Abbildung 1). Andere Einschränkungen der Bewegungsfreiheit im Zuwanderungskontext unterliegen ebenfalls internationalen Standards.⁷ Freiheitsentzug (Haft) und geringfügigere Einschränkungen der Bewegungsfreiheit unterscheiden sich „*in Ausmaß und Intensität, nicht ihrem Wesen oder Inhalt nach*“.⁸ Die vorliegenden Richtlinien befassen sich zwar hauptsächlich mit Haft (bzw. Gewahrsam), am Rande jedoch auch mit weniger schwerwiegenden Maßnahmen.
7. Haft kann an verschiedensten Orten stattfinden, etwa an Land- und Seegrenzen, in „internationalen Zonen“ auf Flughäfen,⁹ auf Inseln,¹⁰ auf Schiffen¹¹ sowie in geschlossenen Flüchtlingslagern, im eigenen Heim (Hausarrest) und sogar extraterritorial¹². Unabhängig von der Bezeichnung einer Hafteinrichtung kommt es darauf an, ob Asylsuchenden tatsächlich ihre Freiheit entzogen wird und ob dieser Entzug im Sinne des Völkerrechts rechtens ist.



Abbildung 1¹³

“ ALTERNATIVEN ZUR HAFT

8. „**Alternativen zur Haft**“ ist kein Rechtsbegriff, sondern dient in den vorliegenden Richtlinien als Sammelbegriff im Zusammenhang mit jeglicher Gesetzgebung, Politik oder Praxis, die es Asylsuchenden gestattet, unter einer Reihe von Voraussetzungen oder Beschränkungen ihrer Bewegungsfreiheit in der Gemeinschaft zu leben. Da manche Alternativen zur Haft auch mit verschiedenen Beschränkungen der Bewegungsfreiheit oder Freiheit verbunden sind (und einige durchaus als Formen von Haft eingestuft werden können), unterliegen auch sie den Menschenrechtsstandards (siehe Abbildung 2).

“ ASYLSUCHENDE

9. Der Begriff „**Asylsuchende**“ wird in den Richtlinien für Personen verwendet, die Flüchtlingsstatus im Sinne der Flüchtlingsdefinition aus dem Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge von 1951 und dem Protokoll von 1967 (im Folgenden als „Genfer Flüchtlingskonvention“ bezeichnet)¹⁴ oder irgendeines regionalen Flüchtlingsübereinkommens¹⁵ beantragen, sowie für andere Personen, die um komplementären, subsidiären oder vorübergehenden Schutz nachsuchen.¹⁶ Die Richtlinien beziehen sich auf Personen, deren Anträge in Verfahren zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft sowie in Zulässigkeitsverfahren, Vorverfahren oder ähnlichen Verfahren geprüft werden. Sie sind auch auf Personen anwendbar, die ihr Recht auf gerichtliche Überprüfung ihres Ersuchens um internationalen Schutz wahrnehmen.

“ STAATENLOSE

10. „**Staatenlose**“ werden im Völkerrecht als Personen definiert, „*die kein Staat aufgrund seines Rechtes als Staatsangehörige ansieht.*“¹⁷ Als **asylsuchende Staatenlose** werden Staatenlose bezeichnet, die Flüchtlingsstatus im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention¹⁸ oder eine andere Form von internationalem Schutz beantragen.



UNHCR
The UN
Refugee Agency

UNHCR Haft-Richtlinien

RICHTLINIE 1.	Das Recht, Asyl zu suchen, muss geachtet werden	
RICHTLINIE 2.	Das Recht auf Freiheit und persönliche Sicherheit und das Recht auf Bewegungsfreiheit gelten für Asylsuchende	
RICHTLINIE 3.	Haft muss im Einklang mit dem Gesetz stehen und rechtlich zulässig sein	
RICHTLINIE 4.	Haft darf nicht willkürlich sein und jede Entscheidung zur Inhaftierung muss auf einer Beurteilung der individuellen Umstände der betroffenen Person beruhen:	
RICHTLINIE 4.1 Haft darf nur in Ausnahmefällen verhängt werden und muss einem legitimen Zweck dienen	RICHTLINIE 4.2 Haft darf nur verhängt werden, wenn festgestellt wurde, dass sie notwendig, in Anbetracht aller Umstände angemessen und in Bezug auf einen legitimen Zweck verhältnismäßig ist	RICHTLINIE 4.3 Alternativen zur Haft müssen geprüft werden
RICHTLINIE 5.	Haft darf nicht diskriminierend sein	
RICHTLINIE 6.	Unbefristete Haft ist Willkür und für Haft sollte eine gesetzlich verankerte Höchstdauer festgelegt werden	
RICHTLINIE 7.	Entscheidungen über die Verhängung oder Verlängerung der Haft müssen verfahrensrechtlichen Mindestgarantien unterliegen	
RICHTLINIE 8.	Haftbedingungen müssen human und menschenwürdig sein	
RICHTLINIE 9.	Die besonderen Umstände und Bedürfnisse der einzelnen Asylsuchenden sind zu berücksichtigen	
RICHTLINIE 10.	Haft sollte einer unabhängigen Überwachung und Kontrolle unterliegen	

RICHTLINIE 1:

Das Recht, Asyl zu suchen, muss geachtet werden

11. Jedermann hat das Recht, in anderen Ländern Asyl vor Verfolgung, schweren Menschenrechtsverletzungen oder sonstigem ernsthaften Schaden zu suchen und zu genießen. Asyl zu suchen, ist daher keine rechtswidrige Handlung.¹⁹ Ferner bestimmt die Genfer Flüchtlingskonvention, dass gegen Asylsuchende keine Strafe wegen unrechtmäßiger Einreise oder unrechtmäßigen Aufenthalts verhängt wird, vorausgesetzt, dass sie sich unverzüglich bei den Behörden melden und gute Gründe darlegen, die ihre unrechtmäßige Einreise oder ihren unrechtmäßigen Aufenthalt rechtfertigen.²⁰ In Wahrnehmung ihres Rechts, Asyl zu suchen, sind Asylsuchende oft gezwungen, ohne vorherige Erlaubnis in ein Hoheitsgebiet zu gelangen oder einzureisen. Somit kann sich die Situation von Asylsuchenden von der Situation gewöhnlicher Migranten insofern grundlegend unterscheiden, als sie möglicherweise nicht in der Lage sind, die gesetzlichen Formalitäten für die Einreise einzuhalten. Vielleicht können sie vor ihrer Flucht aus Furcht vor Verfolgung und/oder aufgrund der Dringlichkeit, das Land zu verlassen, nicht die nötigen Dokumente beschaffen. Diese Faktoren müssen ebenso wie die Tatsache, dass Asylsuchende oft traumatische Erfahrungen gemacht haben, bei der Entscheidung über Beschränkungen der Bewegungsfreiheit wegen illegaler Einreise oder illegalen Aufenthalts berücksichtigt werden.

RICHTLINIE 2:

Das Recht auf Freiheit und persönliche Sicherheit und das Recht auf Bewegungsfreiheit gelten für Asylsuchende

12. Die Grundrechte auf Freiheit und persönliche Sicherheit²¹ sowie auf Bewegungsfreiheit²² sind in allen wichtigen internationalen und regionalen Menschenrechtsinstrumenten festgeschrieben und wesentliche Bestandteile rechtsstaatlicher Rechtsordnungen. Das Exekutivkomitee des Programms des Hochkommissars (ExKom) hat sich immer wieder mit der Haft von Asylsuchenden befasst.²³ Diese Rechte gelten grundsätzlich für alle Menschen, unabhängig von ihrer Rechtsstellung als Zuwanderer, Flüchtling, Asylsuchende oder in sonstiger Eigenschaft.²⁴
13. Artikel 31 der Genfer Flüchtlingskonvention sieht ausdrücklich vor, dass Flüchtlinge (und Asylsuchende) wegen unrechtmäßiger Einreise oder unrechtmäßigen Aufenthalts nicht bestraft werden, wenn sie sich unverzüglich bei den Behörden melden und gute Gründe darlegen, die ihre unrechtmäßige Einreise oder ihren unrechtmäßigen Aufenthalt rechtfertigen. Er bestimmt ferner, dass Flüchtlingen (oder Asylsuchenden) beim Wechsel ihres Aufenthaltsorts keine Beschränkungen auferlegt werden, außer jenen, die notwendig sind, und dass diese Beschränkungen nur so lange Anwendung finden werden, bis die Rechtsstellung dieser Personen geregelt oder es ihnen gelungen ist, in einem anderen Land Aufnahme zu erhalten.²⁵ Artikel 26 der Genfer Flüchtlingskonvention sieht außerdem Bewegungsfreiheit und die freie Wahl des Aufenthaltsorts für Flüchtlinge vor, die sich rechtmäßig im Hoheitsgebiet aufhalten.²⁶ Der Aufenthalt von Asylsuchenden sollte als rechtmäßig angesehen werden, damit diese Bestimmung auch ihnen zugute kommt.²⁷
14. Diese Rechte zusammengenommen – das Recht, Asyl zu suchen, die Nichtbestrafung für irreguläre Einreise oder irregulären Aufenthalt sowie das Recht auf Freiheit und persönliche Sicherheit und das Recht auf Bewegungsfreiheit – bedeuten, dass die Inhaftierung von Asylsuchenden nur als letztes Mittel eingesetzt werden und Freiheit die Regel sein sollte.

RICHTLINIE 3:

Haft muss im Einklang mit dem Gesetz stehen und rechtlich zulässig sein

15. Jede Haft bzw. jede Freiheitsentziehung muss im Einklang mit den innerstaatlichen Rechtsvorschriften stehen und rechtlich zulässig sein.²⁸ Jede Freiheitsentziehung, die nicht dem innerstaatlichen Recht entspricht, wäre sowohl nach innerstaatlichem Recht als auch nach dem Völkerrecht rechtswidrig. Für die Feststellung der Rechtmäßigkeit von Haft kommt es zwar vorrangig auf das nationale Recht an, doch ist dieses „*nicht immer das entscheidende Element für die Beurteilung, ob eine Freiheitsentziehung gerechtfertigt ist.*“²⁹ So ist ein speziell zu berücksichtigender Faktor der zugrundeliegende Zweck, zu verhindern, dass Personen willkürlich die Freiheit entzogen wird.³⁰
16. Gesetze, die Haft regeln, müssen dem Grundsatz der Rechtssicherheit entsprechen. Dies erfordert unter anderem, dass das Gesetz und seine rechtlichen Folgen vorhersehbar und berechenbar sein müssen.³¹ Ein Gesetz, das eine Inhaftierung gestattet, darf zum Beispiel nicht rückwirkend in Kraft treten.³² Die ausdrückliche Aufzählung der Haftgründe in innerstaatlichen Rechtsvorschriften erfüllt das Erfordernis der Rechtssicherheit.³³
17. Unzureichende rechtliche Garantien gegen willkürliche Inhaftierungen, etwa das Fehlen zeitlicher Begrenzung der Haftdauer oder mangelnder Zugang zu einem wirksamen Rechtsbehelf, um die Haftentscheidung anzufechten, stellt die Rechtsgültigkeit einer Haft ebenfalls infrage.³⁴

RICHTLINIE 4:

Haft darf nicht willkürlich sein und jede Entscheidung zur Inhaftierung muss auf einer Beurteilung der individuellen Umstände der betroffenen Person beruhen

18. Das Völkerrecht enthält kein grundsätzliches Verbot von Haft im Migrationskontext, noch ist das Recht auf persönliche Freiheit absolut.³⁵ Das Völkerrecht sieht jedoch umfangreiche Schutzmaßnahmen gegen *rechtswidrige* (siehe Richtlinie 3) und *willkürliche* Haft vor. „Willkür“ bedeutet im weitesten Sinn nicht nur Rechtswidrigkeit, sondern enthält auch Elemente der Unangemessenheit, Ungerechtigkeit und fehlender Berechenbarkeit.³⁶ Um nicht willkürlich zu sein, muss Haft im jeweiligen Fall notwendig, unter allen Umständen angemessen und in Bezug auf einen legitimen Zweck verhältnismäßig sein (siehe Richtlinien 4.1 und 4.2).³⁷ Darüber hinaus ist Haft auch dann willkürlich, wenn keine weniger einschneidenden Zwangsmaßnahmen oder Eingriffe in Erwägung gezogen werden (Richtlinie 4.3).
19. Als Eingriff in ein Grundrecht muss die Entscheidung zur Inhaftierung auf einer detaillierten und individualisierten Beurteilung der Notwendigkeit der Haft im Hinblick auf einen legitimen Zweck beruhen. Geeignete Instrumente zur Voruntersuchung und Beurteilung können Entscheidungsträgern in dieser Hinsicht als Orientierungshilfe dienen und sollten die besonderen Umstände oder Bedürfnisse spezieller Kategorien von Asylsuchenden berücksichtigen (siehe Richtlinie 9). Als Entscheidungsfaktoren können etwa die Phase des Asylprozesses, der beabsichtigte endgültige Zielort, die Einbindung in die Familie oder Gemeinschaft, das frühere Verhalten in Bezug auf die Befolgung von Anweisungen und der Charakter, Fluchtgefahr oder die Bekundung der Bereitschaft und Einsicht in die Notwendigkeit der Befolgung von Anweisungen herangezogen werden.
20. Betreffend Alternativen zur Haft (Richtlinie 4.3 und Anhang A) sind der Grad und die Angemessenheit der Unterbringung in der Gemeinschaft mit den Umständen der betreffenden Person und jeglichem Risiko für die Gemeinschaft abzuwägen. Ferner sollte beurteilt werden, ob eine Person bzw. ihre Familie in eine bestimmte Gemeinschaft passt und in welchem Ausmaß Unterstützungsleistungen benötigt werden und verfügbar sind. Zwingende oder automatische Haft ist Willkür, da sie nicht auf einer Prüfung der Notwendigkeit von Haft im Einzelfall beruht.³⁸

RICHTLINIE 4.1:

Haft darf nur in Ausnahmefällen verhängt werden und muss einem legitimen Zweck dienen

21. Haft kann nur ausnahmsweise und zu einem legitimen Zweck angeordnet werden. Liegt ein solcher Zweck nicht vor, ist Haft als willkürlich anzusehen, auch wenn die Einreise illegal war.³⁹ Der Zweck der Haft muss in entsprechenden Gesetzen und/oder Verordnungen klar definiert sein (siehe Richtlinie 3).⁴⁰ Im Fall von Asylsuchenden gibt es drei Zwecke, für die Haft im Einzelfall notwendig sein kann und die allgemein dem Völkerrecht entsprechen, nämlich zum **Schutz der öffentlichen Ordnung, der öffentlichen Gesundheit oder der nationalen Sicherheit**.

4.1.1 Zum Schutz der öffentlichen Ordnung

Bei Fluchtgefahr bzw. in Fällen, in denen mangelnde Kooperation wahrscheinlich ist

22. Liegen eindeutige Gründe für die Annahme vor, dass der/die betroffene Asylsuchende mit hoher Wahrscheinlichkeit fliehen oder auf andere Weise die Zusammenarbeit mit den Behörden verweigern wird, kann Haft im Einzelfall notwendig sein.⁴¹ Bei der Gesamtbeurteilung der Notwendigkeit der Inhaftierung könnten in einem solchen Fall Faktoren wie zum Beispiel früheres Verhalten in Bezug auf Kooperationsbereitschaft oder -verweigerung, Beachtung oder Nichtbeachtung von Enthaftungs- oder Bewährungsauflagen, Verbindungen zur Familie oder Gemeinschaft oder das Vorhandensein anderer Unterstützungsnetze im Asylland, die Bereitschaft oder Weigerung zur Auskunftserteilung über wesentliche Elemente ihrer Anträge oder das Vorliegen eines offensichtlich unbegründeten oder missbräuchlichen Antrags herangezogen werden.⁴² Es muss durch geeignete Screenings- und Beurteilungsmethoden sichergestellt sein, dass Personen, die in gutem Glauben Asyl beantragen, nicht auf diese Weise zu Unrecht inhaftiert werden.⁴³

Im Zusammenhang mit beschleunigten Verfahren bei offensichtlich unbegründeten oder eindeutig missbräuchlichen Anträgen

23. Haft in beschleunigten Verfahren wegen offensichtlich unbegründeter oder eindeutig missbräuchlicher Anträge muss gesetzlich geregelt sein und bei der Haftentscheidung sind im Sinne der Verhältnismäßigkeit die verschiedenen auf dem Spiel stehenden Interessen gegeneinander abzuwägen.⁴⁴ Haft sollte

bei beschleunigten Verfahren nur in Fällen verhängt werden, die als „offensichtlich unbegründet“ oder „eindeutig missbräuchlich“ eingestuft wurden;⁴⁵ und die in Haft Genommenen haben Anspruch auf die in den vorliegenden Richtlinien beschriebenen Schutzmaßnahmen.

Zur Erstfeststellung der Identität bzw. zur Sicherheitsüberprüfung

24. Geringfügige Zeiten in Haft können zur Erstfeststellung der Identität und für eine Sicherheitsüberprüfung zulässig sein, wenn die Identität unklar oder strittig ist oder wenn Hinweise auf Sicherheitsrisiken vorliegen.⁴⁶ Die Haft darf jedoch die gesetzlich festgelegte Höchstdauer nicht überschreiten (siehe unten) und nicht länger dauern als zumutbare Bemühungen zur Feststellung der Identität oder zur Durchführung von Sicherheitsüberprüfungen.
25. Unter Berücksichtigung, dass Asylsuchende oft gute Gründe für die illegale Einreise oder irreguläre Weiterwanderung, etwa Reisen ohne Identitätsdokumente, haben,⁴⁷ ist es wichtig, dass Einreisebestimmungen keine unrealistischen Anforderungen hinsichtlich Umfang und Inhalt der Identitätsdokumente enthalten, die von Asylsuchenden vernünftigerweise erwartet werden können. Außerdem kann die Identität, wenn keine Ausweispapiere vorhanden sind, auch durch andere Informationen geklärt werden. Wenn keine Dokumente vorgelegt werden können, sollte nicht automatisch von mangelnder Kooperationsbereitschaft der Betroffenen ausgegangen oder eine negative Sicherheitsbeurteilung abgegeben werden. Asylsuchende, die ohne Dokumente ins Land kommen, weil sie in ihrem Herkunftsland keinen Ausweis erhalten, sollten nicht allein aus diesem Grund in Haft genommen werden. Vielmehr muss beurteilt werden, ob der/die Asylsuchende eine plausible Erklärung für das Fehlen oder die Vernichtung von Dokumenten oder für den Besitz gefälschter Dokumente hat, ob er oder sie die Behörden täuschen wollte oder ob er oder sie sich weigert, bei der Identitätsfeststellung mitzuwirken.
26. Haft zum Zweck der Identitätsfeststellung muss strengen Fristen unterliegen, da das Fehlen von Dokumenten zu unbefristeter oder lang andauernder Haft führen kann bzw. einer der Hauptgründe dafür ist.
27. Auch wenn die Staatsangehörigkeit in der Regel Teil der Identität einer Person ist, ist deren Feststellung ein komplizierter Vorgang, der im Fall von staatenlosen Asylsuchenden im Rahmen eines geeigneten Verfahrens stattfinden sollte.⁴⁸

Zur Aufnahme – im Zuge einer Erstbefragung – der ohne Haft nicht zu ermittelnden Elemente, auf die sich der Antrag auf internationalen Schutz stützt

28. Es ist zulässig, eine/n Asylsuchende/n für eine begrenzte Zeit in Haft zu nehmen, um im Rahmen einer Erstbefragung die Tatsachen festzustellen, auf denen der Antrag auf internationalen Schutz beruht.⁴⁹ Die Haft ist jedoch nur dann gerechtfertigt, wenn diese Informationen ohne Haft nicht erlangt werden könnten. Dabei geht es darum, von den Asylsuchenden Auskunft über wesentliche Fakten zu den Gründen für ihren Asylantrag zu erhalten, was sich in der Regel nicht auf die vollständige inhaltliche Beurteilung der geltend gemachten Gründe erstreckt. Diese Ausnahme vom allgemeinen Grundsatz – dass die Inhaftierung von Asylsuchenden nur das letzte Mittel sein darf – kann nicht geltend gemacht werden, um eine Inhaftierung für die gesamte Dauer des Verfahrens zur Statusfeststellung oder auf unbestimmte Zeit zu rechtfertigen.

4.1.2 Zum Schutz der öffentlichen Gesundheit

29. Die Untersuchung von Asylsuchenden auf ihren Gesundheitszustand kann eine rechtmäßige Grundlage für eine bestimmte Dauer von Gewahrsam bilden, sofern sie im Einzelfall gerechtfertigt ist, ebenso wie als Präventivmaßnahme im Fall konkreter ansteckender Krankheiten oder von Epidemien. Im Zuwanderungskontext können derartige ärztliche Untersuchungen bei der Einreise oder so schnell wie möglich danach vorgenommen werden. Eine Verlängerung des Gewahrsams oder der Einschränkung der Bewegungsfreiheit von Personen auf dieser Grundlage darf nur dann erfolgen, wenn sie für die Zwecke der Behandlung gerechtfertigt werden kann und durch qualifiziertes medizinisches Personal genehmigt wurde, und auch dann nur bis zur Beendigung der Behandlung. Der Gewahrsam muss in geeigneten Einrichtungen wie Kliniken, Krankenhäusern oder in speziell dafür vorgesehenen medizinischen Einrichtungen auf Flughäfen bzw. an der Grenze stattfinden. Die Fortsetzung des Gewahrsams aus gesundheitlichen Gründen über eine erste ärztliche Untersuchung hinaus kann nur durch qualifiziertes medizinisches Personal unter gerichtlicher Aufsicht angeordnet werden.

4.1.3 Zum Schutz der nationalen Sicherheit

30. Regierungen müssen gegebenenfalls eine bestimmte Person, die eine Bedrohung der nationalen Sicherheit darstellt, in Haft zu nehmen.⁵⁰ Die Festlegung, was eine Bedrohung der nationalen Sicherheit darstellt, ist zwar in erster Linie Sache der Regierung, doch müssen die ergriffenen Maßnahmen (wie etwa Haft) den in diesen Richtlinien dargelegten Standards entsprechen, vor allem dass die Haft notwendig, in Bezug auf die Bedrohung verhältnismäßig und nicht diskriminierend ist und der gerichtlichen Aufsicht unterliegt.⁵¹

4.1.4 Zwecke, die keine Haft rechtfertigen

31. Haft, die keinem legitimen Zweck dient, ist willkürlich.⁵² Nachstehend werden einige Beispiele dargestellt.

Haft als Strafe für illegale Einreise bzw. als Abschreckung für potenzielle Asylsuchende

32. Wie in den Richtlinien 1 und 2 festgestellt, steht Haft allein aus dem Grund, dass eine Person um Asyl ansucht, im Widerspruch zum Völkerrecht.⁵³ Die illegale Einreise oder der illegale Aufenthalt von Asylsuchenden gibt Staaten nicht automatisch das Recht, sie in Haft zu nehmen oder auf andere Weise in ihrer Bewegungsfreiheit einzuschränken. Haft, die als Abschreckung künftiger Asylsuchender verhängt wird oder die Personen, die bereits einen Asylantrag gestellt haben, davon abhalten soll, diesen weiterzuverfolgen, steht nicht im Einklang mit internationalen Normen. Ferner darf Haft nicht als Bestrafung – zum Beispiel strafrechtlicher Natur – oder als Disziplinarmaßnahme für illegale Einreise oder illegalen Aufenthalt im Land verhängt werden.⁵⁴ Abgesehen davon, dass Haft für diese Zwecke eine Strafe im Sinne von Artikel 31 der Genfer Flüchtlingskonvention darstellt, kann sie auch eine kollektive Bestrafung unter Verletzung des humanitären Völkerrechts bedeuten.⁵⁵

Haft von Asylsuchenden zum Zweck der Ausweisung

33. Es ist generell rechtswidrig, Asylsuchende in laufenden Asylverfahren **zum Zweck der Ausweisung** zu inhaftieren, da sie bis zu einer rechtskräftigen Entscheidung über ihren Asylantrag nicht abgeschoben werden dürfen. Haft zum Zweck der Ausweisung kann erst nach einer endgültigen Entscheidung und Ablehnung des Asylantrags angeordnet werden.⁵⁶ Liegen hingegen Gründe für die Annahme vor, dass ein/e bestimmte/r Asylsuchende/r ein Rechtsmittel eingelegt oder einen Asylantrag lediglich gestellt hat, um eine Ausweisung oder Abschiebungsanordnung zu verzögern oder zu verhindern, aufgrund derer er/sie abgeschoben werden würde, können die Behörden Haft – sofern im Einzelfall notwendig und verhältnismäßig – in Erwägung ziehen, um zu verhindern, dass sich der/die Betroffene den Behörden entzieht, während sein/ihr Antrag behandelt wird.

RICHTLINIE 4.2:

Haft darf nur verhängt werden, wenn festgestellt wurde, dass sie notwendig, in Anbetracht aller Umstände angemessen und in Bezug auf einen legitimen Zweck verhältnismäßig ist

34. Die Notwendigkeit, Angemessenheit und Verhältnismäßigkeit von Haft ist in jedem Einzelfall – zu Beginn und im weiteren Verlauf – zu beurteilen (siehe Richtlinie 6). Die Notwendigkeit, eine Person in Haft zu nehmen, ist im Hinblick auf den Haftzweck zu prüfen (siehe Richtlinie 4.1); die Angemessenheit der Haft ist insgesamt unter Berücksichtigung aller Umstände zu bewerten, wozu eine Beurteilung möglicher besonderer Bedürfnisse oder Überlegungen in dem betreffenden Fall erforderlich ist (siehe Richtlinie 9). Der allgemeine Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verlangt ein Abwägen zwischen der Bedeutung des Rechts auf Freiheit und persönliche Sicherheit sowie des Rechts auf Bewegungsfreiheit und dem Ziel der öffentlichen Politik, diese Rechte zu beschränken oder zu verweigern.⁵⁷ Die Behörden dürfen keine Maßnahmen ergreifen, die das zur Erreichung des in dem betreffenden Einzelfall verfolgten Zwecks unbedingt Nötige überschreiten. Zur Beurteilung der Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit muss ferner geprüft werden, ob es für den/die Betroffene/n weniger einschneidende Zwangsmaßnahmen oder Eingriffe (d. h. Alternativen zur Haft) geben würde, die im betreffenden Einzelfall angewandt werden könnten und wirksam wären (siehe Richtlinie 4.3 und Anhang A).

RICHTLINIE 4.3:

Alternativen zur Haft müssen geprüft werden

35. Zur Gesamtbeurteilung der Notwendigkeit, Angemessenheit und Verhältnismäßigkeit von Haft (siehe Richtlinie 4.2) gehört die Prüfung von **Haftalternativen** – von Meldeauflagen bis hin zu einer strukturierten Beaufsichtigung durch die Gemeinschaft und/oder Programmen zum Fallmanagement (siehe Anhang A). Durch solche Überlegungen wird sichergestellt, dass die Inhaftierung von Asylsuchenden das letzte, nicht das erste Mittel ist. Es muss nachgewiesen werden, dass der beabsichtigte Zweck angesichts der persönlichen Umstände des/der Asylsuchenden nicht mit weniger einschneidenden Zwangsmaßnahmen oder Eingriffen hätte erreicht werden können.⁵⁸ Es muss daher in jedem einzelnen Fall die Verfügbarkeit, Wirksamkeit und Angemessenheit von Haftalternativen geprüft werden.⁵⁹
36. Wie die Haft müssen auch Haftalternativen durch **Gesetze und Verordnungen** geregelt sein, um zu verhindern, dass die Freiheit oder Bewegungsfreiheit willkürlich eingeschränkt wird.⁶⁰ Der Grundsatz der Rechtssicherheit verlangt eine ordnungsgemäße Regelung für diese Alternativen (siehe Richtlinie 3). In den gesetzlichen Regelungen sollten die verschiedenen verfügbaren Alternativen, die Kriterien für ihren Gebrauch sowie die für ihre Durchführung und Durchsetzung zuständige(n) Behörde(n) genau benannt und erläutert werden.⁶¹
37. Haftalternativen, die die Freiheit von Asylsuchenden einschränken, können deren Menschenrechte berühren und **unterliegen den Menschenrechtsstandards**, einschließlich regelmäßiger Überprüfungen im Einzelfall durch ein unabhängiges Organ.⁶² Von Haftalternativen betroffene Personen müssen gegebenenfalls frühzeitigen Zugang zu wirksamen Beschwerdemechanismen und Rechtsbehelfen haben.⁶³ Haftalternativen darf es nicht nur auf dem Papier geben, sondern sie müssen auch in der Praxis in Anspruch genommen werden können.
38. Vor allem **sollten Haftalternativen nicht als alternative Formen von Haft eingesetzt werden** und auch nicht zu Alternativen zur Freilassung werden. Zudem sollten sie kein Ersatz für normale offene Aufnahmevorkehrungen sein, die mit keiner Einschränkung der Bewegungsfreiheit von Asylsuchenden einhergehen.⁶⁴

39. Bei der Gestaltung von Haftalternativen ist es wichtig, dass die Staaten den Grundsatz des **geringstmöglichen Eingriffs** beachten und aufmerksam auf die spezielle Situation besonders schutzbedürftiger Gruppen eingehen, wie Kinder, schwangere Frauen, ältere Menschen oder Personen mit Behinderungen oder traumatischen Erfahrungen (siehe Richtlinie 9).⁶⁵



Abbildung 2⁶⁶

40. Haftalternativen gibt es **in verschiedenster Form**, abhängig von den jeweiligen Umständen der Person, etwa Registrierung und/oder Hinterlegung/Aushändigung von Dokumenten, Kautions/Bürgschaft, Meldeauflagen, Entlassung in die Gemeinschaft und Beaufsichtigung, Zuweisung des Wohnorts, elektronische Überwachung oder Hausarrest (einige dieser Alternativen werden in Anhang A näher beschrieben). Sie können die Freiheit oder Bewegungsfreiheit in unterschiedlichem Maße einschränken und sind deshalb in dieser Hinsicht nicht gleichwertig (siehe Abbildung 2). Während telefonische Meldung und der Einsatz anderer moderner Technologien als gute Praxis anzusehen sind, insbesondere für Personen mit eingeschränkten Bewegungsmöglichkeiten,⁶⁷ sind andere Formen der elektronischen Überwachung – wie Handgelenks- oder Fußfesseln – als hart anzusehen, nicht zuletzt wegen der damit verbundenen Stigmatisierung als Straftäter,⁶⁸ und sollten möglichst vermieden werden.

41. Die bewährte Praxis zeigt, dass Alternativen am wirksamsten sind, wenn die Asylsuchenden:

- während des gesamten Asylverfahrens mit Würde, Menschlichkeit und Achtung behandelt werden;
- schon in einer frühen Phase klar und prägnant über ihre mit der Haftalternative verbundenen Rechte und Pflichten sowie über die Konsequenzen ihrer Nichteinhaltung informiert werden;
- während des gesamten Asylverfahrens Zugang zu Rechtsberatung erhalten;
- angemessene materielle Unterstützung, Unterkunft und andere Aufnahmeleistungen oder Zugang zu Möglichkeiten der Selbstversorgung (einschließlich des Rechts zur Erwerbstätigkeit) erhalten; und
- in Bezug auf ihren Asylantrag die Dienste eines individualisierten Fallmanagements in Anspruch nehmen können (nähere Erklärungen dazu finden sich in Anhang A).⁶⁹

42. **Dokumente** sind ein notwendiges Element in Programmen, die Haftalternativen vorsehen, da durch sie sichergestellt wird, dass Asylsuchende (und alle Mitglieder ihrer Familie) einen Nachweis in Händen haben, dass sie sich in der Gemeinschaft aufhalten dürfen. Dokumente schützen auch vor (neuerlicher) Inhaftierung und können die Anmietung einer Wohnung und gegebenenfalls den Zugang zu entlohnter Beschäftigung, ärztlicher Betreuung, Bildungseinrichtungen und/oder anderen Diensten erleichtern.⁷⁰ Weitere Informationen über verschiedene Arten von Haftalternativen und andere ergänzende Maßnahmen finden sich in Anhang A.

RICHTLINIE 5:

Haft darf nicht diskriminierend sein

43. Das Völkerrecht verbietet die Inhaftnahme oder Einschränkung der Bewegungsfreiheit einer Person aufgrund der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, des Vermögens, der Geburt oder des sonstigen Status – etwa des Status als Asylsuchende/r oder Flüchtling.⁷¹ Das gilt selbst dann, wenn im Fall eines Notstandes Ausnahmeregelungen in Kraft sind.⁷² Staaten setzen sich auch dem Vorwurf der ethnischen Diskriminierung aus, wenn sie gegen Personen einer „bestimmten Nationalität“ Haft verhängen.⁷³ Eine Person hat aus diesem Grund zumindest das Recht, die Haftanordnung anzufechten, und der Staat wird nachweisen müssen, dass es für die Unterscheidung zwischen Staatsangehörigen und Nichtstaatsangehörigen bzw. zwischen Nichtstaatsangehörigen objektive und berechtigte Gründe gab.⁷⁴

RICHTLINIE 6:

Unbefristete Haft ist Willkür und für Haft sollte eine gesetzlich verankerte Höchstdauer festgelegt werden

44. Wie in Richtlinie 4.2 beschrieben, ist die Verhältnismäßigkeit sowohl hinsichtlich der ursprünglichen Haftanordnung als auch jeder Haftverlängerung zu prüfen. Durch die Haftdauer kann eine an sich rechtmäßige Entscheidung zur Haftverhängung unverhältnismäßig und somit willkürlich werden. Unbefristete Haft als ausländerrechtliche Maßnahme ist Willkür im Sinne des humanitären Völkerrechts.⁷⁵
45. Asylsuchende sollten nicht länger als nötig in Haft gehalten werden, und wenn die Rechtfertigung entfällt, sollten die Asylsuchenden unverzüglich freigelassen werden (Richtlinie 4.1).⁷⁶
46. Als Schutz vor Willkür sollten die innerstaatlichen Rechtsvorschriften eine Hafthöchstdauer vorsehen. Ohne Festlegung der Höchstdauer kann es zu langandauernden, in manchen Fällen unbefristeten Haftzeiten kommen, vor allem für staatenlose Asylsuchende.⁷⁷ Die Hafthöchstdauer darf nicht dadurch umgangen werden, dass die Enthftung eines/einer Asylsuchenden angeordnet wird, nur um ihn/sie kurz danach aus denselben Gründen wieder festzunehmen.

RICHTLINIE 7:

Entscheidungen über die Verhängung oder Verlängerung der Haft müssen verfahrensrechtlichen Mindestgarantien unterliegen

47. Wenn Haft droht, sowie während der Haft haben Asylsuchende Anspruch auf folgende verfahrensrechtliche Mindestgarantien:
- (i) bei der Festnahme oder zum Zeitpunkt der Inhaftierung über die Haftgründe⁷⁸ und ihre Rechte in Bezug auf die Anordnung, einschließlich Überprüfungsverfahren, in einer ihnen verständlichen Sprache und Formulierung informiert zu werden.⁷⁹
 - (ii) über ihren Anspruch auf Rechtsberatung informiert zu werden. Ein Rechtsbeistand sollte kostenlos zur Verfügung gestellt werden, wenn Staatsangehörige in einer ähnlichen Situation auch einen solchen Anspruch haben,⁸⁰ und so schnell wie möglich nach der Festnahme oder Inhaftierung verfügbar sein, um den Betroffenen dabei zu helfen, ihre Rechte zu verstehen. Die Kommunikation zwischen dem Rechtsbeistand und dem/der Asylsuchenden muss den für die Kontakte zwischen Rechtsbeiständen und ihren Mandanten geltenden Vertraulichkeitsgrundsätzen unterliegen. Anwälte müssen Zugang zu ihren Mandanten und zu deren Akten haben und mit ihren Mandanten in einer sicheren, privaten Umgebung zusammentreffen können.
 - (iii) unverzüglich vor eine Gerichts- oder andere unabhängige Behörde gebracht zu werden, um die Haftentscheidung überprüfen zu lassen. Die Überprüfung sollte im Idealfall automatisch erfolgen und in erster Instanz innerhalb von 24 bis 48 Stunden nach der Erstentscheidung über die Haft stattfinden. Das Überprüfungsorgan muss von der erstentscheidenden Behörde unabhängig sein und die Befugnis besitzen, die Enthaltung anzuordnen oder gegebenenfalls vorhandene Voraussetzungen für die Enthaltung zu ändern.⁸¹
 - (iv) nach der ersten Haftüberprüfung müssen vor einem Gericht oder einem unabhängigen Organ regelmäßige Überprüfungen der Notwendigkeit einer Fortsetzung der Haft stattfinden, an denen der/die Asylsuchende und sein/ihr Rechtsvertreter teilnehmen dürfen. Im Sinne bewährter Pra-

xis wird eine Überprüfung nach einer ersten gerichtlichen Bestätigung des Rechts auf Inhaftnahme bis zum Ablauf des ersten Monats alle sieben Tage und danach jeden Monat bis zur Erreichung der gesetzlichen Höchstdauer vorgenommen.

- (v) das Recht, die Rechtmäßigkeit der Haft vor einem Gericht jederzeit entweder persönlich oder durch einen Vertreter anzufechten, muss ungeachtet der Überprüfungen gemäß (iii) und (iv) gewährleistet sein.⁸² Die Beweislast für die Rechtmäßigkeit der Haft liegt bei den betreffenden Behörden. Wie in Richtlinie 4 ausgeführt, müssen die Behörden beweisen, dass für die infrage stehende Haft eine Rechtsgrundlage vorhanden ist, dass die Haft im Hinblick auf die Grundsätze der Notwendigkeit, Angemessenheit und Verhältnismäßigkeit gerechtfertigt ist und dass andere, weniger einschneidende Maßnahmen zur Erreichung derselben Ziele im Einzelfall geprüft und dafür als nicht geeignet oder effektiv erachtet wurden.
- (vi) inhaftierte Personen müssen Zugang zu Asylverfahren erhalten, und die Haft sollte die Möglichkeit der Asylsuchenden, ihren Asylantrag weiter zu betreiben, nicht beeinträchtigen.⁸³ Der Zugang zu Asylverfahren muss realistisch und wirksam sein, wobei unter anderem die Fristen für die Einreichung unterstützender Unterlagen für eine in Haft befindliche Person angemessen sein müssen, und es sollte rechtliche und sprachliche Unterstützung verfügbar gemacht werden.⁸⁴ Es ist auch wichtig, dass inhaftierte Asylsuchende genaue rechtliche Informationen über den Asylprozess und ihre Rechte erhalten.
- (vii) mit UNHCR Verbindung aufzunehmen und von UNHCR kontaktiert zu werden.⁸⁵ Gegebenenfalls sollte die Möglichkeit bestehen, mit anderen Einrichtungen, etwa einer vorhandenen nationalen Flüchtlingsorganisation oder anderen Organisationen wie Ombudsstellen, Menschenrechtskommissionen oder NGOs, in Kontakt zu treten. Es sollte Vorsorge getroffen werden, dass der Kontakt zu diesen Stellen hergestellt werden kann und dass Gespräche mit deren Vertretern in privatem Rahmen geführt werden können.
- (viii) in Bezug auf Informationen über den/die Asylsuchende/n, auch über dessen/deren Gesundheitszustand, müssen die allgemeinen Datenschutzbestimmungen und Vertraulichkeitsgrundsätze beachtet werden.
- (ix) Analphabetismus sollte so schnell wie möglich erkannt werden und es sollte ein Mechanismus vorhanden sein, der es asylsuchenden Analphabeten gestattet, „Eingaben“ zu machen, etwa Ersuchen um Zusammentreffen mit einem Anwalt, einem Arzt, Besuchern, oder Beschwerden einzureichen.⁸⁶

RICHTLINIE 8:

Haftbedingungen müssen human und menschenwürdig sein

48. Inhaftierte Asylsuchende haben hinsichtlich der Haftbedingungen Anspruch auf folgende Mindeststandards:

- (i) Haft ist nur an offiziell als Hafteinrichtung anerkannten Orten rechtmäßig. Haft in Polizeizellen ist nicht angemessen.⁸⁷
- (ii) Asylsuchende sollten mit Würde und im Einklang mit internationalen Standards behandelt werden.⁸⁸
- (iii) Die ausländerrechtlich bedingte Haft von Asylsuchenden sollte **keine strafrechtliche Sanktion** sein.⁸⁹ Die Unterbringung in Gefängnissen, Haftanstalten oder Einrichtungen, die als Gefängnisse oder Haftanstalten errichtet oder betrieben werden, sollte vermieden werden. Sollten Asylsuchende in derartigen Einrichtungen inhaftiert sein, wären sie von allen anderen Insassen zu trennen.⁹⁰ Strafrechtliche Standards (wie das Tragen von Gefängniskleidung oder das Anlegen von Fußketten) sind nicht angemessen.
- (iv) Die Namen und Haftorte der Asylsuchenden sowie die Namen der für ihre Haft zuständigen Personen müssen in **Register** eingetragen werden, die jederzeit verfügbar und für die Betroffenen, einschließlich Angehöriger und Rechtsbeistände, zugänglich sind. Der Zugang zu diesen Informationen muss jedoch mit Fragen der Vertraulichkeit abgewogen werden.
- (v) In gemischten Einrichtungen sollten Männer und Frauen **getrennt untergebracht** werden, sofern sie nicht derselben Familie angehören. Auch Kinder sollten von Erwachsenen, mit denen sie nicht verwandt sind, getrennt werden. Wo immer möglich sollten Unterkünfte für Familien bereitgestellt werden. Familienunterbringung kann auch verhindern, dass manche Familien (vor allem Väter, die allein mit ihren Kindern reisen) mangels Alternative in Einzelhaft genommen werden.
- (vi) **Wo erforderlich ist für entsprechende medizinische Behandlung** einschließlich psychologischer Betreuung **zu sorgen**. Behandlungsbedürftige Inhaftierte sollten in geeignete Einrichtungen verlegt oder an Ort und Stelle behandelt werden, wo solche Einrichtungen vorhanden sind.

Inhaftierten sollte nach ihrer Ankunft so schnell wie möglich eine ärztliche und psychologische Untersuchung durch kompetente medizinische Fachkräfte angeboten werden. Während der Haft sollten Häftlinge in regelmäßigen Abständen im Hinblick auf ihr körperliches und geistiges Wohl untersucht werden. Viele Häftlinge leiden unter physischen und psychischen Auswirkungen der Haft, weshalb regelmäßige Untersuchungen auch dann angezeigt sind, wenn bei ihrer Ankunft diesbezüglich keine Symptome festzustellen waren. Bei Vorliegen gesundheitlicher oder geistiger Beschwerden bzw. wenn solche Beschwerden im Zuge der Haft auftreten, müssen die Betroffenen entsprechend betreut und behandelt werden, wobei auch die Enthaftung zu überlegen ist.

- (vii) Inhaftierte Asylsuchende sollten auf Wunsch die Möglichkeit zu **regelmäßigen Kontakten** (einschließlich telefonisch oder per Internet, wo möglich) mit **Verwandten und Freunden sowie mit religiösen, internationalen bzw. Nichtregierungsorganisationen** haben und von ihnen besucht werden können. Der Zugang zu und durch UNHCR muss gewährleistet sein. Es sollten entsprechende Einrichtungen für solche Besuche zur Verfügung gestellt werden. Die Besuche sollten im Normalfall vertraulich ablaufen, sofern keine zwingenden Gründe des Schutzes und der Sicherheit dagegen sprechen.
- (viii) Es muss Gelegenheit zu irgendeiner Form von **körperlicher Betätigung** durch tägliche Freizeitaktivitäten innerhalb der Einrichtung oder im Freien geben sowie Zugang zu einem geeigneten Ort unter freiem Himmel mit frischer Luft und Tageslicht. Zusätzlich sind auf Frauen und Kinder zugeschnittene Aktivitäten erforderlich, bei denen kulturelle Faktoren zu berücksichtigen sind.⁹²
- (ix) Das Recht auf **Religionsausübung** muss beachtet werden.
- (x) Für inhaftierte Asylsuchende muss **das für die Grundbedürfnisse des täglichen Lebens Notwendige** wie Betten, dem Klima entsprechende Bettwäsche, Duschkmöglichkeiten, unentbehrliche Toilettenartikel und saubere Kleidung vorhanden sein. Sie sollten nach Maßgabe der für die Einrichtung geltenden Sicherheitsvorkehrungen ihre eigene Kleidung tragen und unbeobachtet duschen und die Toiletten benutzen dürfen.
- (xi) Altersgerechtes, religiösen und kulturellen Vorschriften entsprechendes, gesundes **nahrhaftes Essen** muss bereitgestellt werden. Für schwangere und stillende Frauen sollte es eigene Ernährungspläne geben.⁹³ In Einrichtungen, in denen das Essen zubereitet und gegessen wird, müssen grundlegende Regeln der Hygiene und Sauberkeit eingehalten werden.

- (xii) Asylsuchende sollten wo immer möglich **Zugang zu Lektüre und aktuellen Informationen** (zum Beispiel durch Tageszeitungen, Internet und Fernsehen) haben.
- (xiii) Asylsuchende sollten **abhängig von der Dauer ihres Aufenthalts Zugang zu Bildung und/oder Berufsausbildung** haben. Kinder haben unabhängig von ihrem Status oder der Dauer ihres Aufenthalts Anspruch auf zumindest Grundschulunterricht.⁹⁴ Der Unterricht sollte möglichst außerhalb der Einrichtung in örtlichen Schulen stattfinden.
- (xiv) Asylsuchende sollten nicht immer wieder von einer Haftenrichtung in eine andere verlegt werden, nicht zuletzt weil dadurch der Zugang und der Kontakt zu ihrem Rechtsbeistand erschwert werden.
- (xv) Es müssen nicht diskriminierende **Beschwerdemechanismen** vorgesehen sein,⁹⁵ in denen Beschwerden entweder direkt oder vertraulich der für die Haft zuständigen Behörde sowie einer unabhängigen oder übergeordneten Behörde zugeleitet werden können. Die Verfahren für die Einreichung von Beschwerden, einschließlich Fristen und Rechtsbehelfsverfahren, sollten durch Aushang bekannt gemacht und den Häftlingen in verschiedenen Sprachen zugänglich gemacht werden.
- (xvi) Alle Mitarbeiter, die mit Häftlingen zu tun haben, sollten **entsprechend geschult** sein, auch in Bezug auf Asyl, sexuelle und geschlechtsspezifische Gewalt,⁹⁶ Erkennen von Trauma- bzw. Stresssymptomen und Flüchtlings- und Menschenrechtsstandards betreffend Haft. Das Verhältnis der Mitarbeiter- zur Häftlingsanzahl muss internationalen Standards entsprechen⁹⁷ und es sollten Verhaltensregeln unterzeichnet und eingehalten werden.
- (xvii) In Bezug auf private Betreiber hat es sich bewährt, diese gesetzlich dazu zu verpflichten, das Wohl der Häftlinge zu berücksichtigen. Es steht allerdings auch außer Frage, dass die zuständigen nationalen Behörden ihre Verpflichtungen aus dem internationalen Flüchtlingsrecht oder dem humanitären Völkerrecht nicht „auslagern“ können und die völkerrechtliche Verantwortung weiterhin bei ihnen liegt. Die Staaten müssen daher dafür sorgen, dass sie die Aktivitäten privater Betreiber effektiv überwachen können, etwa auch durch die Schaffung geeigneter unabhängiger Monitoring- und Rechenschaftsmechanismen, die unter anderem im Falle von Verletzungen der Betreuungspflicht die Auflösung der Verträge oder sonstigen Arbeitsvereinbarungen vorsehen.⁹⁸
- (xviii) In der Haft geborene Kinder müssen unmittelbar nach ihrer Geburt entsprechend internationalen Standards registriert werden und es ist ihnen eine Geburtsurkunde auszustellen.⁹⁹

RICHTLINIE 9:

Die besonderen Umstände und Bedürfnisse der einzelnen Asylsuchenden sind zu berücksichtigen

RICHTLINIE 9.1:

Opfer von Trauma oder Folter

49. Aufgrund ihrer Erfahrung im Zusammenhang mit der Asylsuche und der oft traumatischen Ereignisse, die sie zur Flucht veranlasst haben, können Asylsuchende an psychischen Erkrankungen, Trauma, Depressionen, Angstzuständen und anderen physischen, psychischen und emotionalen Folgen leiden und aggressives Verhalten an den Tag legen. Diese Faktoren müssen bei der Beurteilung der Notwendigkeit von Haft berücksichtigt werden (siehe Richtlinie 4). Opfer von Folter und anderer massiver körperlicher, psychischer oder sexueller Gewalt bedürfen ebenfalls besonderer Aufmerksamkeit und sollten generell nicht in Haft genommen werden.
50. Die Haft kann die genannten Erkrankungen und Symptome verstärken und sogar auslösen, wie sich in konkreten Fällen zeigte.¹⁰⁰ Das kann selbst dann der Fall sein, wenn Personen bei ihrer Inhaftnahme keine Symptome aufweisen.¹⁰¹ Da Haft ernsthafte Folgen hat, ist es erforderlich, Häftlinge zu Beginn und in weiterer Folge in regelmäßigen Abständen von qualifizierten Ärzten auf ihre körperliche und psychische Verfassung untersuchen zu lassen. Diese Personen sind einer entsprechenden Behandlung zuzuführen, und bei den regelmäßigen Haftüberprüfungen sind ärztliche Berichte vorzulegen.

RICHTLINIE 9.2:

Kinder

51. Die in diesen Richtlinien beschriebenen allgemeinen Haftgrundsätze gelten umso mehr für Kinder,¹⁰² die grundsätzlich überhaupt nicht in Haft genommen werden sollten. Das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes (KRK) enthält konkrete völkerrechtliche Verpflichtungen gegenüber Kindern und legt mehrere Leitgrundsätze für den Schutz von Kindern fest:

- Das **Wohl des Kindes** ist bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, einschließlich asylsuchende Kinder und Flüchtlingskinder, vorrangig zu berücksichtigen (Artikel 3 in Verbindung mit Artikel 22 KRK).
- Es darf **keine Diskriminierung** aufgrund der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, der Sprache, der Religion, der politischen und sonstigen Anschauung, der nationalen, ethnischen oder sozialen Herkunft, des Vermögens, einer Behinderung, der Geburt oder des sonstigen Status des Kindes oder aufgrund des Status, der Tätigkeiten, der Meinungsäußerungen oder der Weltanschauung seiner Eltern, seines Vormundes oder seiner Familienangehörigen geben (Artikel 2 KRK).
- Jedes Kind hat ein **Grundrecht auf Leben, Überleben und** in größtmöglichem Umfang auf **Entwicklung** (Artikel 6 KRK).
- Kindern sollte das **Recht** zugesichert werden, **ihre Meinung frei zu äußern**, und ihre Meinung sollte entsprechend ihrem Alter und ihrer Reife „angemessen berücksichtigt“ werden (Artikel 12 KRK).¹⁰³
- Kinder haben das Recht auf **Familieneinheit** (u. a. Artikel 5, 8 und 16 KRK) und das Recht, nicht gegen den Willen ihrer Eltern von diesen getrennt zu werden (Artikel 9 KRK). Artikel 20 (1) der KRK legt fest, dass ein Kind, das vorübergehend oder dauerhaft aus seiner familiären Umgebung herausgelöst wird oder dem der Verbleib in dieser Umgebung zu dessen Wohle nicht gestattet werden kann, Anspruch auf den **besonderen Schutz und Beistand** des Staates hat.
- Artikel 20 (2) und (3) der KRK verlangt von den Vertragsstaaten, dass sie nach Maßgabe ihres innerstaatlichen Rechts **andere Formen der Betreuung eines solchen Kindes** sicherstellen. Als andere Form der Betreuung kommt unter anderem die Aufnahme in eine Pflegefamilie oder, falls erforderlich, die Unterbringung in einer geeigneten Kinderbetreu-

ungseinrichtung in Betracht. Bei der Wahl zwischen diesen Lösungen sind die erwünschte Kontinuität in der Erziehung des Kindes sowie der ethnische, religiöse, kulturelle und sprachliche Hintergrund des Kindes gebührend zu berücksichtigen.

- Laut Artikel 22 der KRK haben die Vertragsstaaten durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen, dass ein Kind, das die Rechtsstellung eines Flüchtlings begehrt oder als Flüchtling anerkannt wird, **angemessenen Schutz und Beistand** erhält, und zwar unabhängig davon, ob es begleitet ist oder nicht.
- Artikel 37 der KRK verlangt von den Vertragsstaaten sicherzustellen, dass **Haft bei einem Kind nur als letztes Mittel** und für die **kürzeste angemessene Zeit** angewendet wird.
- Ist die Trennung eines oder mehrerer Kinder von ihren Eltern im Haftkontext unvermeidlich, so haben sowohl die Eltern als auch das Kind Anspruch darauf, vom Staat wesentliche Auskünfte über den Verbleib der jeweils anderen Familienangehörigen zu erhalten, sofern dies nicht dem Wohl des Kindes abträglich wäre (Artikel 9 (4) KRK).

52. Insgesamt sollten Interaktionen mit asylsuchenden Kindern, auch jenen mit Familien, von einer **Ethik der Fürsorge** – und nicht der zwangsweisen Durchsetzung – geprägt sein, wobei das Wohl des Kindes vorrangig zu berücksichtigen ist. Die außerordentliche Schutzbedürftigkeit eines Kindes hat Vorrang gegenüber seinem Status als „illegaler Ausländer“. ¹⁰⁴ Die Staaten sind aufgerufen zur „Anwendung geeigneter Verfahren zur Feststellung, was dem Kindeswohl am besten dient, im Rahmen der jeweiligen Systeme der Staaten zum Kinderschutz, die eine angemessene Mitsprache des Kindes ohne Diskriminierung erleichtern; in denen die Meinung des Kindes seinem Alter und seiner Reife entsprechend berücksichtigt wird; in die Entscheidungsträger mit einschlägigem Sachwissen eingebunden sind; und in denen alle maßgeblichen Faktoren ausgewogen in Betracht gezogen werden, um zur besten Lösung zu gelangen.“ ¹⁰⁵

53. Bei **Kindern in Begleitung ihrer Eltern** sollten alle geeigneten alternativen Betreuungsmöglichkeiten in Betracht gezogen werden, nicht zuletzt wegen der hinreichend dokumentierten schädlichen Auswirkungen von Haft auf das Kindeswohl, und zwar auch auf ihre körperliche und geistige Entwicklung. Sollen Kinder mit ihren Eltern oder wichtigsten Bezugspersonen in Haft genommen werden, ist sorgfältig unter anderem zwischen dem Recht auf Familie und Privatleben der Familie in ihrer Gesamtheit, der Eignung der Hafteinrichtung für Kinder ¹⁰⁶ und dem Kindeswohl abzuwägen.

54. **Unbegleitete oder von ihren Eltern getrennte Kinder** sollten grundsätzlich nicht inhaftiert werden. Haft kann nicht allein durch die Tatsache gerechtfertigt werden, dass das Kind unbegleitet oder von seiner Familie getrennt ist, oder durch seinen Migrations- oder Aufenthaltsstatus.¹⁰⁷ Wo immer möglich sollten sie der Obhut von Familienmitgliedern anvertraut werden, die bereits ihren Wohnsitz im Asylland haben. Wenn diese Möglichkeit nicht besteht, sollten die zuständigen Jugendbehörden alternative Betreuungsmaßnahmen wie die Unterbringung in Pflegefamilien oder Kinderheimen treffen, durch die sichergestellt wird, dass das Kind angemessen beaufsichtigt wird. Bei der Unterbringung in Kinderheimen oder Pflegefamilien muss das Kind in seiner (körperlichen und geistigen) Entwicklung unterstützt werden, während längerfristige Lösungen geprüft werden.¹⁰⁸ Oberstes Ziel muss das Kindeswohl sein.
55. Die richtige Einschätzung des Alters asylsuchender Kinder ist oft eine besondere Herausforderung, die den Einsatz geeigneter Beurteilungsmethoden unter Beachtung der Menschenrechtsstandards verlangt.¹⁰⁹ Eine unangemessene Alterseinschätzung kann zur willkürlichen Inhaftierung von Kindern führen.¹¹⁰ Sie kann auch dafür verantwortlich sein, dass Erwachsene gemeinsam mit Kindern untergebracht werden. Es ist eine alters- und geschlechtergerechte Unterbringung vorzusehen.
56. Inhaftierte Kinder haben Anspruch auf dieselben **verfahrensrechtlichen Mindestgarantien** wie Erwachsene, die jedoch auf ihre besonderen Bedürfnisse abgestimmt werden sollten (siehe Richtlinie 9). Unbegleiteten oder von ihren Eltern getrennten Kindern sollte ein unabhängiger qualifizierter **Vormund sowie ein Rechtsberater** zur Seite gestellt werden.¹¹¹ Während der Haft haben Kinder das **Recht auf Unterricht**, der möglichst außerhalb der Hafteinrichtung stattfinden sollte, um die Kontinuität ihres Bildungswegs nach der Enthaftung zu erleichtern. Ferner ist für **Freizeitgestaltung und Spielmöglichkeiten, auch mit anderen Kindern**, zu sorgen, was für die geistige Entwicklung eines Kindes und zur Milderung von Stress und Trauma von größter Bedeutung ist (siehe auch Richtlinie 8).
57. Es sollte alles daran gesetzt werden, auch durch Priorisierung im Asylprozess, dass Kinder unverzüglich aus der Haft entlassen und andere Formen von geeigneter Unterkunft für sie gefunden werden.¹¹²

RICHTLINIE 9.3:

Frauen

58. Schwangere Frauen und stillende Mütter, die beide besondere Bedürfnisse haben, sollten grundsätzlich nicht inhaftiert werden.¹¹³ Alternative Lösungen sollten auch die besonderen Bedürfnisse von Frauen berücksichtigen, darunter ihren Schutz vor sexueller und geschlechtsspezifischer Gewalt und Ausbeutung.¹¹⁴ Alternativen zur Haft sind insbesondere dann notwendig, wenn keine getrennten Einrichtungen für Frauen bzw. Familien zur Verfügung stehen.
59. Wenn die Inhaftierung von asylsuchenden Frauen unvermeidlich ist, müssen entsprechende Einrichtungen und Artikel zur Berücksichtigung der besonderen Hygienebedürfnisse von Frauen verfügbar sein.¹¹⁵ Es sollte nach Möglichkeit weibliches Personal eingesetzt werden.¹¹⁶ Alle Mitarbeiter, die mit weiblichen Gefangenen zu tun haben, sollten in den geschlechtsspezifischen Bedürfnissen und den Menschenrechten von Frauen geschult werden.¹¹⁷
60. Inhaftierten asylsuchenden Frauen, die Missbrauch anzeigen, ist umgehend Schutz, Unterstützung und Beratung zu gewähren und die von ihnen erhobenen Anschuldigungen sind unter voller Achtung des Grundsatzes der Vertraulichkeit durch zuständige, unabhängige Stellen zu untersuchen, auch wenn Frauen gemeinsam mit ihren Ehemännern/Partnern/anderen Verwandten in Haft sind. Bei den zu ergreifenden Schutzmaßnahmen sollte insbesondere auf die Gefahren von Vergeltung geachtet werden.¹¹⁸
61. Inhaftierte asylsuchende Frauen, die sexuell missbraucht wurden, müssen geeignete medizinische Betreuung und Beratung erhalten, einschließlich in Fällen, in denen sie durch den Missbrauch schwanger wurden, sowie mit der erforderlichen physischen und psychischen Betreuung, Unterstützung und rechtlichen Hilfe versorgt werden.¹¹⁹

RICHTLINIE 9.4:

Opfer oder potenzielle Opfer von Menschenhandel

62. Die Verhütung von Menschenhandel oder erneutem Menschenhandel kann nicht als allgemeine Begründung für die Verhängung von Haft dienen, es sei denn, dies ist im Einzelfall gerechtfertigt (siehe Richtlinie 4.1). In manchen Fällen sind für diese Opfer oder potenziellen Opfer, vor allem für Kinder, Haftalternativen, etwa die Unterbringung in Frauenhäusern oder anderen Betreuungseinrichtungen, notwendig.¹²⁰

RICHTLINIE 9.5:

Asylsuchende mit Behinderungen

63. Asylsuchende mit Behinderungen haben ohne Unterschied Anspruch auf die in den vorliegenden Richtlinien beschriebenen Rechte. Das kann es für die Staaten erforderlich machen, ihre Politik und Praxis in Bezug auf Haft an die besonderen Erfordernisse und Bedürfnisse dieser Personen in angemessener Weise anzupassen und gegebenenfalls entsprechend zu ändern.¹²¹ Diese Personen müssen rasch und systematisch identifiziert und registriert werden, um ihre willkürliche Inhaftnahme zu verhindern;¹²² alternative Lösungen müssen gegebenenfalls auf ihre speziellen Bedürfnisse abgestimmt werden, etwa Meldepflicht per Telefon für Personen mit physischen Einschränkungen. Grundsätzlich sollten Asylsuchende mit langfristigen körperlichen, seelischen, geistigen oder die Sinneswahrnehmung betreffenden Beeinträchtigungen¹²³ nicht in Haft genommen werden. Außerdem müssen Einwanderungsverfahren für Personen mit Behinderungen zugänglich sein, einschließlich wenn dies erforderlich ist, um die Ausübung ihres Rechts auf Bewegungsfreiheit zu erleichtern.¹²⁴

RICHTLINIE 9.6:

Ältere Asylsuchende

64. Ältere Asylsuchende können aufgrund ihres Alters, ihrer Schutzbedürftigkeit, geringeren Mobilität, psychischen oder körperlichen Gesundheit oder anderer Beschwerden besondere Betreuung und Hilfe benötigen. Ohne diese Betreuung und Hilfe kann ihre Haft rechtswidrig sein. Alternative Möglichkeiten müssten ihre besonderen Umstände, darunter auch ihr körperliches und geistiges Wohl, berücksichtigen.¹²⁵

RICHTLINIE 9.7:

Lesbische, homosexuelle, bisexuelle, Transgender- und intersexuelle Asylsuchende

65. Maßnahmen können notwendig sein, um sicherzustellen, dass lesbische, homosexuelle, bisexuelle, Transgender- und intersexuelle Asylsuchende durch ihre Inhaftierung nicht der Gefahr von Gewalt, Misshandlung oder körperlichem, seelischem oder sexuellem Missbrauch ausgesetzt werden, dass sie gegebenenfalls Zugang zu bedarfsgerechter medizinischer Versorgung und Beratung haben und dass das Gefängnispersonal und alle anderen in Haftanstalten tätigen Bediensteten des öffentlichen und privaten Sektors hinsichtlich der internationalen Menschenrechte sowie den Prinzipien der Gleichheit und Nichtdiskriminierung auch in Bezug auf sexuelle Orientierung bzw. geschlechtliche Identität geschult und entsprechend qualifiziert sind.¹²⁶ Kann ihre Sicherheit in der Haft nicht gewährleistet werden, sind ihre Enthftung oder Alternativen zur Haft in Erwägung zu ziehen. Einzelhaft ist in diesem Zusammenhang kein geeignetes Mittel, um für den Schutz dieser Personen zu sorgen.

RICHTLINIE 10:

Haft sollte einer unabhängigen Überwachung und Kontrolle unterliegen

66. Um die Übereinstimmung der Haftsysteme im Zuwanderungskontext mit völkerrechtlichen Grundsätzen zu gewährleisten, ist es wichtig, dass die für diese Zwecke genutzten Hafteinrichtungen von unabhängigen nationalen und internationalen Institutionen und Organisationen kontrolliert und überwacht werden können.¹²⁷ Das kann unter anderem in Form von regelmäßigen Besuchen bei Gefangenen, unter Beachtung des Grundsatzes der Vertraulichkeit und der Privatsphäre, oder durch unangekündigte Inspektionsbesuche geschehen. Gemäß vertraglichen Verpflichtungen und einschlägigen internationalen Schutzstandards muss UNHCR¹²⁸ und anderen maßgeblichen internationalen und regionalen Stellen, die sich mit Haft oder menschenwürdiger Behandlung befassen,¹²⁹ der Zugang ermöglicht werden. Ferner sollte gegebenenfalls auch der Zugang zu Akteuren der Zivilgesellschaft und zu NGOs für Überwachungszwecke erleichtert werden. Unabhängige und transparente Evaluierung und Monitoring sind ebenfalls wichtige Facetten jedes alternativen Programms.¹³⁰
67. Hinsichtlich der Überwachung der Haftbedingungen und der Behandlung weiblicher Gefangener müssen jeder Kontrollkommission weibliche Mitglieder angehören.¹³¹

Haftalternativen

Es gibt eine Reihe von Haftalternativen, die nachstehend beschrieben werden. Einige davon werden kombiniert angewendet, einige schränken, wie im Haupttext erwähnt, die Freiheit oder Bewegungsfreiheit stärker ein als andere. Die Aufzählung erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit.

- (i) **Hinterlegung oder Aushändigung von Dokumenten:** Von Asylsuchenden kann verlangt werden, dass sie Identitäts- bzw. Reisedokumente (wie Reisepässe) hinterlegen oder aushändigen. In diesen Fällen müssen den Betroffenen Ersatzdokumente ausgestellt werden, aus denen hervorgeht, dass sie zum Aufenthalt im Land bzw. zur Entlassung in die Gemeinschaft berechtigt sind.¹³²
- (ii) **Meldepflicht:** Bestimmte Asylsuchende können verpflichtet werden, sich während ihres Statusfeststellungsverfahrens regelmäßig bei Zuwanderungs- oder anderen Behörden (zum Beispiel bei der Polizei) zu melden. Diese Meldung kann in regelmäßigen Zeitabständen oder in Verbindung mit Anhörungen im Asylverfahren und/oder anderen amtlichen Terminen vorgeschrieben werden. Die Meldung kann auch bei einer NGO oder einem Privatbetreiber im Rahmen von Beaufsichtigungsmaßnahmen in der Gemeinschaft erfolgen (siehe vii).

Zu strenge Auflagen hinsichtlich der Meldepflicht können allerdings dazu führen, dass an sich kooperationswillige Personen ihrer Pflicht nicht nachkommen (können). Muss zum Beispiel eine Person bzw. ihre Familie weit fahren, vielleicht auf eigene Kosten, um der Meldepflicht nachzukommen, kann dies die Kooperation infrage stellen, weil die Person die Bedingungen nicht erfüllen kann, und eine ungerechtfertigte Diskriminierung aufgrund der wirtschaftlichen Verhältnisse der Person bedeuten.¹³³

Die Häufigkeit der Meldung sollte im Laufe der Zeit abnehmen – entweder automatisch oder auf Ersuchen –, um sicherzustellen, dass die erteilten Auflagen auch weiterhin den Grundsätzen der Notwendigkeit, Angemessenheit und Verhältnismäßigkeit entsprechen. Jede Verschärfung der Meldepflicht oder andere zusätzliche Einschränkung muss im Verhältnis zum verfolgten Ziel stehen und auf einer objektiven, individuellen Beurteilung – zum Beispiel eines erhöhten Fluchtrisikos – beruhen.

- (iii) **Zuweisung des Wohnorts:** Asylsuchende können unter der Bedingung enthaftet werden, dass sie bis zur Feststellung ihres Status an einer bestimmten Adresse oder innerhalb eines bestimmten Verwaltungsbezirks ihren Aufenthalt nehmen. Ferner kann Asylsuchenden aufgetragen werden, dass sie für einen Ortswechsel an einen Wohnort außerhalb des zugewiesenen Verwaltungsbezirks die vorherige Genehmigung einholen bzw. einen Ortswechsel innerhalb desselben Verwaltungsbezirks bei den Behörden anzeigen müssen. Es sollte alles daran gesetzt werden, einen Wohnort zu genehmigen, der die Familienzusammenführung oder die Nähe zu Verwandten¹³⁴ bzw. zu anderen Unterstützungsnetzen erleichtert. Als Wohnort kann auch eine offene Aufnahme- oder Asyleinrichtung gemäß der in diesen Zentren geltenden Anstaltsordnung zugewiesen werden (siehe iv).
- (iv) **Wohnortzuweisung in offene oder halb offene Aufnahme- oder Asyleinrichtungen:** Die Entlassung in offene oder halb offene Aufnahme- oder Asyleinrichtungen unter der Bedingung, sich an dieser Adresse aufzuhalten, ist eine andere Form der Wohnortzuweisung (siehe iii). In halb offenen Zentren können zur Gewährleistung der ordentlichen Verwaltung einige Regeln und Vorschriften wie Sperrstunden oder Ab- und Anmeldung bei Verlassen des Zentrums einzuhalten sein. Jedoch sollten sich die Bewohner innerhalb und außerhalb des Zentrums frei bewegen können, um zu vermeiden, dass die Unterbringung in solchen Einrichtungen zu einer Art Haft wird.
- (v) **Bürgschaft/Kautions:** Eine andere Form von Alternativmaßnahme besteht darin, dass Asylsuchende einen Bürgen / eine Kautions stellen, wodurch sichergestellt wird, dass sie amtlichen Ladungen Folge leisten und zu Anhörungen erscheinen oder sonstige Meldebedingungen für ihre Enthaftung erfüllen. Ihr Nichterscheinen kann bestraft werden – meist durch den Verfall eines Geldbetrags, der vom Bürgen oder als Kautions hinterlegt wurde. Der Bürge kann zum Beispiel ein Familienangehöriger, eine NGO oder eine Gemeinschaftsgruppe sein.
- (vi) **Freilassung auf Kautions:** Diese Alternative gibt bereits in Haft befindlichen Asylsuchenden die Möglichkeit, die Freilassung auf Kautions zu beantragen. Dazu kann jede der in (ii)-(v) genannten Bedingungen gestellt werden. Damit Asylsuchende diese Möglichkeit auch tatsächlich in Anspruch nehmen können, sollten diesbezügliche Anhörungen möglichst automatisch stattfinden. Andernfalls müssen Asylsuchende über diese Möglichkeit informiert werden und die entsprechenden Verfahren müssen zugänglich und wirksam sein. Der Zugang zu Rechtsberatung ist eine wichtige Voraussetzung dafür, dass diese Möglichkeit Asylsuchenden auch wirklich offensteht. Die Höhe der Kautions muss im Hin-

blick auf die spezielle Situation der Asylsuchenden angemessen sein und darf nicht so hoch angesetzt werden, dass das Kautionsssystem Theorie bleibt.

Kautions- und Bürgschaftssysteme bringen die Gefahr der Diskriminierung von Personen mit begrenzten Mitteln mit sich, bzw. von Personen, die bis dahin keine Kontakte in der Gemeinschaft hatten. Wo derartige Systeme vorhanden sind, wird den Regierungen daher nahegelegt, andere Möglichkeiten als die Hinterlegung von Geldbeträgen durch die Asylsuchenden zu prüfen. Die Betroffenen könnten zum Beispiel in die Verantwortung einer NGO entlassen werden, wobei entweder die NGO die Bürgschaft übernimmt (siehe v) oder eine Vereinbarung mit der Regierung getroffen wird.¹³⁵ In solchen Systemen unter Einbeziehung einer NGO oder anderer Stellen müssen Vorkehrungen gegen Missbrauch bzw. Ausbeutung, etwa Inspektionen und Aufsicht, vorhanden sein. Auf jeden Fall muss geprüft werden, ob die Zahlung einer Kaution oder eine Bürgschaft erforderlich ist, um im Einzelfall die Befolgung der Vorschriften sicherzustellen. Wird von Asylsuchenden systematisch die Zahlung einer Kaution oder eine Bürgschaft verlangt und die Haft verhängt (oder verlängert), wenn sie dazu nicht imstande sind, müsste daraus geschlossen werden, dass das System willkürlich ist und nicht auf die persönlichen Umstände des Einzelnen eingeht.

- (vii) **Beaufsichtigungsmaßnahmen in der Gemeinschaft:** Unter diesen Begriff fällt eine ganze Reihe von Maßnahmen, bei denen Personen und Familien in die Gemeinschaft entlassen werden und dabei ein gewisses Maß an Unterstützung und Anleitung (d. h. „Beaufsichtigung“) erhalten. Die Unterstützung kann sich auf die Suche nach einer Wohnung, einer Schule oder einem Arbeitsplatz am Aufenthaltsort beziehen, in anderen Fällen wieder auf die direkte Bereitstellung von Sachleistungen, Zahlungen an Sozialversicherungsträger oder andere Dienstleistungen. Die „Beaufsichtigung“ kann in offenen oder halb offenen Aufnahme- oder Asyleinrichtungen oder in den Diensträumen des entsprechenden Leistungserbringers stattfinden, während die Person frei in der Gemeinschaft lebt. Die Beaufsichtigung kann eine Bedingung für die Enthaltung des/der Asylsuchenden und mit der Meldung direkt beim Leistungserbringer beziehungsweise getrennt bei den Einwanderungs- oder anderen zuständigen Behörden verbunden sein (siehe ii).

Die Beaufsichtigung kann auch insofern freiwillig sein, als die Personen über die verfügbaren Leistungen informiert werden, sie diese aber nicht in Anspruch nehmen müssen. Beaufsichtigungsmaßnahmen in der Gemeinschaft können auch Fallmanagement beinhalten (siehe nachstehend).

Ergänzende Maßnahmen und andere Überlegungen

Fallmanagement

Fallmanagement hat sich in mehreren erfolgreichen Strategien und Programmen zu Haftalternativen als wichtige Komponente und auch als ein Aspekt guter Asylsysteme erwiesen. Fallmanagement ist eine Strategie zur Unterstützung und Begleitung von Personen und ihrer Asylanträge in der Zeit der Bearbeitung ihrer Fälle, mit Fokus auf einer informierten Entscheidungsfindung, einer schnellen und fairen Statusfeststellung sowie besserer Bewältigungsmechanismen und größerer Zufriedenheit aufseiten der Betroffenen.¹³⁶ Derartige Strategien haben konstruktive Mitarbeit am Asylprozess und Verbesserungen bei den Einhaltung- und Kooperationsquoten bewirkt.

Fallmanagement ist Teil eines integrierten Prozesses, der in einem frühen Stadium des Asylprozesses ansetzt und bis zur Gewährung des Flüchtlingsstatus oder einer anderen Form der Aufenthaltsberechtigung oder bis zum Vollzug der Abschiebung fortgeführt wird. Das Konzept sieht vor, dass jedem/jeder Asylsuchenden ein „Fallmanager“ zugeteilt wird, der für den gesamten Fall zuständig ist. Seine Aufgabe besteht unter anderem darin, klar und systematisch über den Asylprozess (gegebenenfalls auch über andere Migrations- oder Rückkehrprozesse) sowie über die Bedingungen für ihre Enthftung und über die Konsequenzen der Kooperationsverweigerung zu informieren und zu beraten. Es ist ein in sich geschlossener Prozess, der sich jedoch auch als Bestandteil erfolgreicher Programme zu Haftalternativen bewährt hat. Es hat sich auch gezeigt, dass Transparenz, aktiver Informationsaustausch und gute Zusammenarbeit zwischen allen beteiligten Akteuren Vertrauen unter den Betroffenen schaffen und die Einhaltungquoten erhöhen.¹³⁷

Fachliche und persönliche Qualifikation der Mitarbeiter

Die fachliche und persönliche Qualifikation der Mitarbeiter kann zum Erfolg oder zum Scheitern von Alternativen beitragen. Die Rekrutierung und Ausbildung des Personals bedarf eines guten Managements, unter anderem durch maßgeschneiderte Schulungen, Kurse bzw. Zertifizierung.¹³⁸ Verhaltensregeln oder andere Vorschriften für das Verhalten der Mitarbeiter können wichtige Aspekte von Inhaftierungsmaßnahmen und Haftalternativen sein.

Durch NGOs oder Privatbetreiber durchgeführte Alternativen

Werden Alternativen durch **nichtstaatliche oder private Organisationen** durchgeführt, muss eine rechtsverbindliche Vereinbarung mit den zuständi-

gen staatlichen Behörden getroffen und ihre Einhaltung durch die Regierung, unabhängige nationale Kontrollorgane bzw. durch internationale Organisationen und Organe (wie UNHCR) regelmäßig überprüft werden. In dieser Vereinbarung sind die Aufgaben und Zuständigkeiten jeder Organisation sowie Beschwerdeverfahren und Überprüfungsmaßnahmen festzulegen und die Beendigung der Vereinbarung bei Nichteinhaltung ihrer Bestimmungen vorzusehen. Es ist wichtig, dass Vereinbarungen keine Anreize für restriktivere Maßnahmen als unbedingt nötig enthalten. Auch wenn nichtstaatliche oder private Organisationen gewisse Aufgaben im Management oder bei der Durchführung von Alternativen wahrnehmen und sie möglicherweise im Sinne einer guten Praxis gesetzlich verpflichtet sind, zum Wohl der Häftlinge zu handeln, ist und bleibt völkerrechtlich der Staat dafür verantwortlich, dass die Menschenrechte und die Standards des Flüchtlingsrechts eingehalten werden. Es ist stets zu bedenken, dass die Entscheidung, die Freiheit oder Bewegungsfreiheit einzuschränken, niemals von einem nichtstaatlichen Gremium getroffen werden darf.¹³⁹

Nichtstaatliche oder private Organisationen können auf verschiedenste Weise in **Durchsetzungsverfahren im Fall der Nichtbefolgung von Auflagen** eingebunden sein (etwa durch Meldung von Abwesenheiten oder Untertauschen an die Behörden, damit diese entsprechend tätig werden können). Es ist jedoch nicht notwendig, dass diese Organisationen an Durchsetzungsmaßnahmen selbst beteiligt werden.

Endnoten

- ¹ Menschenrechtsausschuss der Vereinten Nationen (HRC), CCPR Allgemeine Bemerkung Nr. 15, *The Position of Aliens under the Covenant*, 11. April 1986, Abs. 5, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/45139acfc.html>. Siehe auch *Moustaquim gegen Belgien*, (1991), Europarat: Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR), Beschwerde Nr. 26/1989/186/246, Abs. 43, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b7018.html>, und *Vilvarajah und andere gegen Vereinigtes Königreich*, (1991), EGMR, Beschwerde Nr. 45/1990/236/302-306, Abs. 103, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b7008.html>.
- ² Siehe insbesondere Der Flüchtlingshochkommissar der Vereinten Nationen (UNHCR), Exekutivkomitee des Programms des Hochkommissars (Exkom), Beschluss Nr. 93 (LIII) – 2002, *Beschluss über die Aufnahme von Asylsuchenden im Rahmen individueller Asylsysteme*, verfügbar unter: <http://goo.gl/xEZ71e>. Alle ExKom-Beschlüsse sind auch nach Themen geordnet in UNHCR, *A Thematic Compilation of Executive Committee Conclusions*, 6. Auflage, Juni 2011, aufgeführt, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f50c9bb2.html>.
- ³ UNHCR, *Refugee Protection and Mixed Migration: The 10-Point Plan in Action*, Februar 2011, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4d9430ea2.html>.
- ⁴ A. Edwards, *Back to Basics: The Right to Liberty and Security of Person and "Alternatives to Detention" of Refugees, Asylum-Seekers, Stateless Persons and Other Migrants*, UNHCR Legal and Protection Policy Research Series, PPLA/2011/01. Rev.1, April 2011, Seite 1 („Es ist empirisch nicht nachgewiesen, dass die Aussicht, inhaftiert zu werden, von irregulärer Migration abschreckt oder Menschen davon abhält, Asyl zu suchen.“) (Edwards, *Back to Basics: The Right to Liberty and Security of Person and "Alternatives to Detention"*), verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4dc935fd2.html>; ebenso in Vereinte Nationen, Bericht des Sonderberichterstatters über die Menschenrechte von Migranten, François Crépeau, A/HRC/20/24, 2. April 2012, Abs. 8, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/502e0bb62.html>.
- ⁵ Es muss streng zwischen Staatenlosen, die in anderen Ländern Asyl suchen, und Staatenlosen, die im Sinne von Artikel 12 (4) des *Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte*, 1966 (ICCPR), in ihrem „eigenen“ Land leben, unterschieden werden. Zu Letzteren zählen Personen, die seit langer Zeit in einem Staat, oft ihr Geburtsland, ihren gewöhnlichen Aufenthalt haben. Als Bewohner ihres „eigenen Landes“ sind sie berechtigt, einzureisen und sich dort ständig aufzuhalten, was erhebliche Konsequenzen für ihren Status nach innerstaatlichem Recht nach sich zieht. Für diese beiden Gruppen gelten in Bezug auf die zulässigen Haftgründe unterschiedliche Regeln (Richtlinie 4.1). Für Erstere gelten die in den vorliegenden Richtlinien beschriebenen; allerdings werden diese Gründe für die Inhaftierung staatenloser Personen, die in ihrem „eigenen“ Land leben, in vielen Fällen zu willkürlicher und rechtswidriger (auch unbefristeter) Haft führen. Nähere Einzelheiten zur Inhaftierung staatenloser Personen finden sich in UNHCR, *Handbook on Protection*

of *Stateless Persons*, 30. Juni 2014, Absätze 112-115, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.refworld.org/docid/53b676aa4.html>.

- ⁶ Unter dem Begriff „Personen, bei denen kein internationaler Schutzbedarf festgestellt wurde,‘ sind Personen zu verstehen, die internationalen Schutz gesucht haben und von denen nach eingehender Prüfung ihrer Asylanträge im Zuge fairer Verfahren festgestellt wurde, dass sie weder Anspruch auf Flüchtlingsstatus auf der Grundlage der in der Genfer Flüchtlingskonvention aufgeführten Kriterien haben, noch im Sinne anderer völkerrechtlicher Verpflichtungen oder des innerstaatlichen Rechts des internationalen Schutzes bedürfen“, siehe UNHCR, ExKom-Beschluss Nr. 96 (LIV) – 2003, *Beschluss über die Rückstellung von Personen, bei denen kein internationaler Schutzbedarf festgestellt wurde*, Abs. 6 der Präambel, verfügbar unter: <http://goo.gl/quAqlk>.
- ⁷ Siehe unten Endnote 22.
- ⁸ *Guzzardi gegen Italien*, (1980), EGMR, Beschwerde Nr. 7367/76, Abs. 93, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/502d42952.html>.
- ⁹ *Amuur gegen Frankreich*, (1996), EGMR, Beschwerde Nr. 19776/92, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b76710.html>.
- ¹⁰ Siehe z.B. *Guzzardi gegen Italien*, Endnote 8.
- ¹¹ Siehe z.B. *Medvedyev gegen Frankreich*, (2010), EGMR, Beschwerde Nr. 3394/03, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/502d45dc2.html>, und *J.H.A. gegen Spanien*, UN-Ausschuss gegen Folter (CAT), CAT/C/41/D/323/2007, 21. November 2008, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4a939d542.html>.
- ¹² „Extraterritoriale“ Haft bedeutet unter anderem die Überstellung und Inhaftierung von Asylsuchenden im Hoheitsgebiet eines anderen Staates, etwa auf der Grundlage eines Abkommens mit diesem Staat. Inwieweit der überstellende Staat die Menschenrechtsstandards in dieser Hafteinrichtung zu verantworten hat, wird von verschiedenen Faktoren abhängen, siehe z.B. UNHCR, *Advisory Opinion on the Extraterritorial Application of Non-Refoulement Obligations under the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol*, 26. Januar 2007, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/45f17a1a4.pdf>.
- ¹³ Edwards, *Back to Basics: The Right to Liberty and Security of Person and “Alternatives to Detention”*, siehe Endnote 4, Abbildung 1.
- ¹⁴ Artikel 1 (A) (2) des *Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge*, 1951 (Genfer Flüchtlingskonvention) in seiner durch das *Protokoll über die Rechtsstellung der Flüchtlinge* 1967 abgeänderten Fassung.
- ¹⁵ Siehe insbesondere Artikel I (2) der *Konvention zur Regelung spezifischer Aspekte der Flüchtlingsprobleme in Afrika*, 1969 (OAU-Konvention); Beschluss Nr. 3, *Erklärung von Cartagena über Flüchtlinge, Kolloquium über den internationalen Schutz der Flüchtlinge in Zentralamerika, Mexiko und Panama*, 1984 (Deklaration von Cartagena, 1984).

- ¹⁶ Siehe insbesondere Europäische Union, *Richtlinie 2011/95/EU des Rates vom 13. Dezember 2011 über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anrecht auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes (Neufassung)*, 20. Dezember 2011, verfügbar unter: <http://goo.gl/qmOKQH>; Europäische Union, *Richtlinie 2001/55/EG des Rates vom 20. Juli 2001 über Mindestnormen für die Gewährung vorübergehenden Schutzes im Falle eines Massenzustroms von Vertriebenen und Maßnahmen zur Förderung einer ausgewogenen Verteilung der Belastungen, die mit der Aufnahme dieser Personen und den Folgen dieser Aufnahme verbunden sind, auf die Mitgliedstaaten*, 7. August 2001, verfügbar unter: <http://goo.gl/U2TCc1>.
- ¹⁷ Artikel 1 des *Übereinkommens über die Rechtsstellung der Staatenlosen*, 1954 (Staatenlosenkonvention von 1954). Siehe ferner UNHCR, *Handbook on Protection of Stateless Persons*, 30. Juni 2014, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.refworld.org/docid/53b676aa4.html>.
- ¹⁸ Artikel 1 (A) (2), zweiter Absatz, der Genfer Flüchtlingskonvention.
- ¹⁹ Artikel 14 der *Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte*, 1948 (AEMR); Artikel 22 (7) der *Arabischen Menschenrechtscharta* (ACHR); Artikel 12 (3) der *Afrikanischen Charta der Menschenrechte und der Rechte der Völker* (ACHPR); Artikel 27 der *Amerikanischen Erklärung über die Rechte und Pflichten des Menschen*, 1948 (ADRDM); Artikel 18 der *Charta der Grundrechte der Europäischen Union*, 2000 (EU-GRC).
- ²⁰ Artikel 31 der Genfer Flüchtlingskonvention.
- ²¹ Siehe z.B. Artikel 3 und 9 AEMR; Artikel 9 ICCPR; Artikel 1 und 25 ADRDM; Artikel 6 ACHPR; Artikel 7 ACHR; Artikel 5 EMRK; Artikel 6 EU-GRC.
- ²² Siehe z.B. Artikel 12 ICCPR betreffend das Recht auf Bewegungsfreiheit und freie Wahl des Wohnsitzes für jedermann, der sich rechtmäßig im Hoheitsgebiet eines Staates aufhält, sowie das Recht, jedes Land einschließlich seines eigenen zu verlassen. Siehe auch Artikel 12 der *Afrikanischen Charta der Menschenrechte und der Rechte der Völker*, 1981 (ACHPR); Artikel 22 der *Amerikanischen Menschenrechtskonvention*, 1969 (ACHR); Artikel 2 der *Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten* (in ihrer abgeänderten Fassung), 1950 (EMRK); Artikel 2 des *Protokolls Nr. 4 zur EMRK, durch das gewisse Rechte und Freiheiten gewährleistet werden, die nicht bereits in der Konvention oder im ersten Zusatzprotokoll enthalten sind*, 1963; Artikel 45 EU-GRC.
- ²³ Siehe UNHCR-Beschluss Nr. 44 (XXXVII) – 1986, „*Inhaftierung von Flüchtlingen und Asylsuchenden*“, Abs. (b), verfügbar unter: <http://goo.gl/qZyTXJ>. Siehe auch insbesondere UNHCR, ExKom-Beschlüsse Nr. 55 (XL) – 1989, Abs. (g); Nr. 85 (XLIX) – 1998, Absätze (cc), (dd) und (ee) und Nr. 89 (LI) – 2000, dritter Absatz, alle verfügbar unter: <http://goo.gl/k2zkEv>.
- ²⁴ UN-Menschenrechtsausschuss (HRC), Allgemeine Bemerkung Nr. 18: *Non-discrimination*, 10. November 1989, Abs. 1, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/453883fa8.html>; HRC, Allgemeine Bemerkung Nr. 15: *The Position of Aliens under the Covenant*, siehe Endnote 1.

- ²⁵ Artikel 31 (2) der Genfer Flüchtlingskonvention lautet: *„Die vertragschließenden Staaten werden den Flüchtlingen beim Wechsel des Aufenthaltsortes keine Beschränkungen auferlegen, außer denen, die notwendig sind; diese Beschränkungen werden jedoch nur so lange Anwendung finden, bis die Rechtsstellung dieser Flüchtlinge im Aufnahmeland geregelt oder es ihnen gelungen ist, in einem anderen Land Aufnahme zu erhalten. Die vertragschließenden Staaten werden diesen Flüchtlingen eine angemessene Frist sowie alle notwendigen Erleichterungen zur Aufnahme in einem anderen Land gewähren.“* Siehe UNHCR, *Global Consultations on International Protection: Summary Conclusions on Article 31 of the 1951 Convention – Revised*, Geneva Expert Roundtable, 8-9. November 2001 (im Folgenden „UNHCR Global Consultations Summary Conclusions: Artikel 31 der Genfer Flüchtlingskonvention“), Abs. 3, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.unhcr.org/419c783f4.pdf>. Siehe auch UNHCR, *Global Consultations on International Protection/Third Track: Reception of Asylum-Seekers, Including Standards of Treatment, in the Context of Individual Asylum Systems*, 4. September 2001, EC/GC/01/17 (im Folgenden „UNHCR Global Consultations: Reception of Asylum-Seekers“), verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3bfa81864.html>.
- ²⁶ Artikel 26 der Genfer Flüchtlingskonvention lautet: *„Jeder vertragschließende Staat wird den Flüchtlingen, die sich rechtmäßig in seinem Gebiet befinden, das Recht gewähren, dort ihren Aufenthalt zu wählen und sich frei zu bewegen, vorbehaltlich der Bestimmungen, die allgemein auf Ausländer unter den gleichen Umständen Anwendung finden.“* Artikel 26 des Übereinkommens von 1954 über die Rechtsstellung der Staatenlosen enthält eine gleichlautende Bestimmung.
- ²⁷ UNHCR, *„Lawfully Staying“ – A Note on Interpretation*, 1988, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/42ad93304.pdf>; UNHCR Global Consultations: Reception of Asylum-Seekers, siehe Endnote 25, Abs. 3, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3bfa81864.html>.
- ²⁸ So heißt es zum Beispiel in Artikel 9 (1) ICCPR ausdrücklich: *„Niemand darf seiner Freiheit entzogen werden, es sei denn aus gesetzlich bestimmten Gründen und unter Beachtung des im Gesetz vorgeschriebenen Verfahrens.“*
- ²⁹ *Lokpo und Touré gegen Ungarn*, (2011), EGMR, Beschwerde Nr. 10816/10, Abs. 21 (rechtskräftige Entscheidung), verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4e8ac6652.html>.
- ³⁰ *Ebd.* Der EGMR stellte fest: *„Außerdem muss er davon überzeugt sein, dass die Haft während des infrage stehenden Zeitraums dem Zweck der relevanten Bestimmung entsprach, nämlich zu verhindern, dass Personen willkürlich die Freiheit entzogen wird.“*
- ³¹ *Bozano gegen Frankreich*, (1986), EGMR, Beschwerde Nr. 9990/82, Abs. 54, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4029fa4f4.html>; *H.L. gegen Vereinigtes Königreich*, (2004), EGMR, Beschwerde Nr. 45508/99, Abs. 114, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/502d48822.html>. Siehe auch *Dougoz gegen Griechenland*, (2001), EGMR, Beschwerde Nr. 40907/98, Abs. 55: Das Gesetz muss *„ausreichend zugänglich und präzise sein, um jedes Risiko von Willkür zu vermeiden“*, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3deb8d884.html>.

- ³² Der allgemeine Grundsatz, dass Gesetze keine Rückwirkung haben sollten, ist in den meisten Rechtsordnungen fest verankert, vor allem hinsichtlich Strafverfolgung, Arrest oder Haft: Siehe z.B. Artikel 25 ADRDM, in der es unter anderem heißt: „Niemand darf seiner Freiheit entzogen werden, es sei denn in den Fällen und gemäß den Verfahren, die in bereits bestehenden Gesetzen vorgesehen sind.“ Siehe auch *Amuur gegen Frankreich*, Endnote 9, Abs. 53.
- ³³ So lautet die Empfehlung der UN-Arbeitsgruppe zu willkürlicher Inhaftierung (WGAD), *Bericht an die sechsfünfundzigste Tagung der Menschenrechtskommission*, E/CN.4/2000/4, 28. Dezember 1999, Anhang II, Beratung Nr. 5, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/3b00f25a6.pdf>.
- ³⁴ *Louled Massoud gegen Malta*, (2010), EGMR, Beschwerde Nr. 24340/08, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4c6ba1232.html>.
- ³⁵ Artikel 9 ICCPR kann im Fall eines öffentlichen Notstandes unter der Voraussetzung außer Kraft gesetzt werden, dass „die Lage es unbedingt erfordert“ und „diese Maßnahmen ihren sonstigen völkerrechtlichen Verpflichtungen nicht zuwiderlaufen und keine Diskriminierung (...) enthalten“ (Artikel 4 ICCPR). Siehe auch *A. gegen Australien*, HRC, Bemerkung Nr. 560/1993, 3. April 1997, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b71a0.html>, in der es heißt, dass es keine Grundlage für die Annahme gibt, dass das Völkergewohnheitsrecht die Inhaftierung von Asylsuchenden grundsätzlich verbiete (Abs. 9.3).
- ³⁶ Siehe *Van Alphen gegen die Niederlande*, HRC, Bemerkung Nr. 305/1988, 23. Juli 1990, Abs. 5.8, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/SDecisionsVol3en.pdf>.
- ³⁷ *Ebd.* sowie *A. gegen Australien*, Endnote 35, Absätze 9.2-9.4 (über die Verhältnismäßigkeit).
- ³⁸ Siehe z.B. *A. gegen Australien*, Endnote 35; *C. gegen Australien*, HRC, Bemerkung Nr. 900/1999, 28. Oktober 2002, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3f588ef00.html>.
- ³⁹ *A. gegen Australien*, Endnote 35, Abs. 9.
- ⁴⁰ WGAD, *Bericht an die zehnte Tagung des Menschenrechtsrats*, 16. Februar 2009, A/HRC/10/21, Abs. 67, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/502e0de72.html>. Einige regionale Übereinkommen begrenzen ausdrücklich die Gründe, aus denen Zuwanderer inhaftiert werden dürfen: Zum Beispiel Artikel 5 (f) EMRK: „Die Freiheit darf nur in den folgenden Fällen und nur auf die gesetzlich vorgeschriebene Weise entzogen werden: (f) rechtmäßige Festnahme oder rechtmäßiger Freiheitsentzug zur Verhinderung der unerlaubten Einreise sowie bei Personen, gegen die ein Ausweisungs- oder Auslieferungsverfahren im Gange ist.“
- ⁴¹ *A. gegen Australien*, Endnote 35, Abs. 9.4.
- ⁴² UNHCR ExKom-Beschluss *Inhaftierung von Flüchtlingen und Asylsuchenden*, Endnote 23, Abs. (b).
- ⁴³ International Detention Coalition (IDC), *There are Alternatives*, 2011, Introducing the Community Assessment and Placement Model, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://idcoalition.org/cap/handbook>.

- ⁴⁴ R. (auf Antrag von Suckrajh) gegen (1) Asylum and Immigration Tribunal und (2) The Secretary of State for the Home Department, EWCA Civ 938, Vereinigtes Königreich: Berufungsgericht (England und Wales), 29. Juli 2011, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4e38024f2.html>.
- ⁴⁵ UNHCR ExKom-Beschluss Nr. 30 (XXXIV) – 1983, *Das Problem der offensichtlich unbegründeten oder missbräuchlichen Anträge auf Anerkennung als Flüchtling oder Asylgewährung*, 20. Oktober 1983, Abs. (d), verfügbar unter: <http://goo.gl/IM3AkT>.
- ⁴⁶ UNHCR ExKom-Beschluss *Inhaftierung von Flüchtlingen und Asylsuchenden*, Endnote 23, Abs. (b).
- ⁴⁷ Siehe z.B. UNHCR ExKom-Beschluss Nr. 58 (XL) – 1989, *Beschluss über das Problem der Flüchtlinge und Asylsuchenden, die in irregulärer Weise von einem Land, in dem sie bereits Schutz gefunden hatten, weiterwandern*, verfügbar unter: <http://goo.gl/BVY3YI>. Siehe auch UNHCR *Global Consultations Summary Conclusions: Article 31 of the 1951 Convention*, Endnote 25.
- ⁴⁸ UNHCR und Amt des Hohen Kommissars für Menschenrechte (OHCHR), *Global Roundtable on Alternatives to Detention of Asylum-Seekers, Refugees, Migrants and Stateless Persons: Summary Conclusions*, Mai 2011 (im Folgenden „Global Roundtable Summary Conclusions“), Abs. 6, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4e315b882.html>. Siehe auch UNHCR, *Handbook on Protection of Stateless Persons*, 30. Juni 2014, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.refworld.org/docid/53b676aa4.html>.
- ⁴⁹ UNHCR ExKom-Beschluss *Inhaftierung von Flüchtlingen und Asylsuchenden*, Endnote 23, Abs. (b).
- ⁵⁰ Zur Bedeutung der nationalen Sicherheit siehe UN-Menschenrechtskommission, *The Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights*, 28. September 1984, E/CN.4/1985/4, Absätze 29-32, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4672bc122.html>.
- ⁵¹ Siehe z.B. *A. und andere gegen Vereinigtes Königreich*, (2009), EGMR, Beschwerde Nr. 3455/05, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/499d4a1b2.html>.
- ⁵² Siehe *Bozano gegen Frankreich*, Endnote 31; *Shamsa gegen Polen*, (2003), EGMR, Beschwerden Nr. 45355/99 und Nr. 45357/99, verfügbar (auf Französisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/402b584e4.html>; *Gonzalez gegen Spanien*, (2008), EGMR, Beschwerde Nr. 30643/04, verfügbar (auf Französisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/502e31e42.html>, und *Amuur gegen Frankreich*, Endnote 9.
- ⁵³ Artikel 31 der Genfer Flüchtlingskonvention; Artikel 18 (1) der *EU-Richtlinie 2005/85/EG vom 1. Dezember 2005 über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung und Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft*, verfügbar unter: <http://goo.gl/vFZreA>.

- ⁵⁴ WGAD, *Bericht an die siebente Tagung des Menschenrechtsrats, A/HRC/7/4*, 10. Januar 2008, Abs. 53: „Die illegale Einreise in ein Land unter Strafe zu stellen, überschreitet das legitime Interesse von Staaten an der Kontrolle und Steuerung der illegalen Zuwanderung und führt zu unnötiger (und somit willkürlicher) Haft.“ Verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/502e0eb02.html>.
- ⁵⁵ Artikel 5 (3) ACHR; Artikel 7 (2) ACHPR; Artikel 5 (3) EU-GRC.
- ⁵⁶ Siehe *Lokpo und Touré gegen Ungarn*, Endnote 29; *R.U. gegen Griechenland*, (2011), EGMR, Beschwerde Nr. 2237/08, Abs. 94, verfügbar (auf Französisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f2aafc42.html>. Siehe auch *S.D. gegen Griechenland*, (2009), EGMR, Beschwerde Nr. 53541/07, Abs. 62, verfügbar (auf Französisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4a37735f2.html>. Der EGMR stellte fest, dass Haft zum Zweck der Ausweisung erst dann verhängt werden darf, wenn über einen Asylantrag rechtskräftig entschieden wurde. Siehe auch UNHCR, *Submission by the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees in the Case of Alaa Al-Tayyar Abdelhakim v. Hungary*, 30. März 2012, Beschwerde Nr. 13058/11, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f75d5212.html>; UNHCR, *Submission by the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees in the Case of Said v. Hungary*, 30. März 2012, Beschwerde Nr. 13457/11, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f75d5e72.html>.
- ⁵⁷ *Vasileva gegen Dänemark*, (2003), EGMR, Beschwerde Nr. 52792/99, Abs. 37, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/502d4ae62.html>, und *Lokpo und Touré gegen Ungarn*, Endnote 29.
- ⁵⁸ *C. gegen Australien*, Endnote 38, Abs. 8.2.
- ⁵⁹ Siehe z.B. *Sahin gegen Kanada, (Minister für Staatsbürgerschaft und Zuwanderung)* [1995] 1 FC 214, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://goo.gl/5hjiHGA>. Siehe auch WGAD, *Opinion Nr. 45/2006*, UN Doc. A/HRC/7/4/Add.1, 16. Januar 2008, Abs. 25, verfügbar (auf Englisch) unter: http://ap.ohchr.org/documents/E/HRC/report/A_HCR_7_4_Add_1.pdf und WGAD, *Legal Opinion on the Situation regarding Immigrants and Asylum-seekers*, UN Doc. E/CN.4/1999/63, Abs. 69: „Possibility for the alien to benefit from alternatives to administrative custody“, verfügbar (auf Englisch) unter: http://ap.ohchr.org/documents/alldocs.aspx?doc_id=1520, und WGAD, *Bericht an die dreizehnte Tagung des Menschenrechtsrats, A/HRC/13/30*, 15. Januar 2010, Abs. 65, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/502e0fa62.html>.
- ⁶⁰ Global Roundtable Summary Conclusions, Endnote 48, Abs. 2.
- ⁶¹ Global Roundtable Summary Conclusions, Endnote 48, Abs. 20.

- ⁶² Diese anderen Rechte könnten folgende sein: das Recht auf Privatleben (Artikel 12 AEMR; Artikel 17 (1) ICCPR; Artikel 16 (1) der Kinderrechtskonvention (KRK); Artikel 11 ACHR; Artikel 5 ADRDM; Artikel 8 EMRK; Artikel 7 EU-GRC, das Recht auf Familienleben (Artikel 12 und 16 (3) AEMR; Artikel 23 (1) ICCPR; Artikel 10 (1) des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (ICESCR); Artikel 12 (2) der Genfer Flüchtlingskonvention und Empfehlung B der Bevollmächtigtenkonferenz der Vereinten Nationen über die Rechtsstellung von Flüchtlingen und Staatenlosen, *Schlussakte der Bevollmächtigtenkonferenz der Vereinten Nationen über die Rechtsstellung von Flüchtlingen und Staatenlosen*, 25. Juli 1951, A/CONF.2/108/Rev.1, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/40a8a7394.html>; Artikel 18 ACHPR; Artikel 17 (1) ACHR; Artikel 6 ADRDM; Artikel 2 und 8 EMRK; Artikel 9 EU-GRC), das Verbot von unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung (Artikel 7 ICCPR; Artikel 1 des Übereinkommens gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (CAT); Artikel 3 EMRK; Artikel 25 ADRDM; Artikel 4 EU-GRC; Artikel 5 ACHR; Artikel 5 ACHPR).
- ⁶³ Global Roundtable Summary Conclusions, Endnote 48, Abs. 31.
- ⁶⁴ Global Roundtable Summary Conclusions, Endnote 48, Abs. 19.
- ⁶⁵ Global Roundtable Summary Conclusions, Endnote 48, Abs. 21.
- ⁶⁶ Edwards, *Back to Basics: The Right to Liberty and Security of Person and „Alternatives to Detention“*, Endnote 4, Seite 1.
- ⁶⁷ Global Roundtable Summary Conclusions, Endnote 48, Abs. 21.
- ⁶⁸ Global Roundtable Summary Conclusions, Endnote 48, Abs. 21.
- ⁶⁹ Edwards, *Back to Basics: The Right to Liberty and Security of Person and „Alternatives to Detention“*, Endnote 4; International Detention Coalition, *There are Alternatives, A Handbook for Preventing Unnecessary Immigration Detention*, 2011, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://idcoalition.org/cap/handbook/>.
- ⁷⁰ Global Roundtable Summary Conclusions, Endnote 48, Abs. 24.
- ⁷¹ Artikel 3 der Genfer Flüchtlingskonvention; Artikel 2 AEMR; Artikel 2 ICCPR; Artikel 2 (2) ICESCR; Artikel 2 KRK; Artikel 7 der Internationalen Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen (CMW) und Artikel 5 des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (CRPD) sowie regionale Instrumente wie Artikel 2 ADRDM; Artikel 24 ACHR; Artikel 14 EMRK; Artikel 21 EU-GRC und die Artikel 2 und 3 ACHPR.
- ⁷² Diese Ausnahmeregelungen dürfen nicht auf diskriminierenden Kriterien beruhen: Artikel 4 ICCPR. Vergleichbare Bestimmungen enthalten Artikel 15 EMRK und Artikel 27 ACHR. Siehe auch Artikel 8 der Genfer Flüchtlingskonvention.
- ⁷³ Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung (CERD), Allgemeine Empfehlung Nr. 30: *Discrimination against Non-Citizens*, UN Doc. A/59/18, 10. Januar 2004, Abs. 19: Der Ausschuss forderte die Staaten darin insbesondere auf, die Sicherheit von Nichtstaatsangehörigen zu beachten, vor allem in Bezug auf willkürliche Haft, und dafür Sorge zu tragen, dass die Bedingungen in Zentren für Flüchtlinge und Asylsuchende internationalen Standards entsprechen, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.refworld.org/docid/45139e084.html>.

- ⁷⁴ Zum Beispiel kann in Abschiebungsverfahren eine Unterscheidung zwischen Staatsangehörigen und Nichtstaatsangehörigen insofern gerechtfertigt sein, als Staatsangehörige ein Aufenthaltsrecht in ihrem eigenen Land haben und nicht ausgewiesen werden können. Siehe *Moustaquim gegen Belgien* (1991), 13 EHRR 802, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b7018.html>. Siehe auch *Agee gegen Vereinigtes Königreich* (1976) 7 DR 164 (Entscheidung der Europäischen Menschenrechtskommission), verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4721af792.html>.
- ⁷⁵ Siehe *A. gegen Australien*, Endnote 35, Abs. 9.2; *Mukong gegen Kamerun*, HRC, Bemerkung Nr. 458/1991, 21. Juli 1994, Abs. 9.8, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4ae9acc1d.html>.
- ⁷⁶ *A. gegen Australien*, Endnote 35, Abs. 9.4; WGAD, *Bericht an die dreizehnte Tagung des Menschenrechtsrats*, Endnote 59, Abs. 61; WGAD, *Bericht an die sechsfundfünfzigste Tagung der Menschenrechtskommission*, E/CN.4/2000/4, 28. Dezember 1999, Anhang II, Beratung Nr. 5, Grundsatz 7, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/502e10612.html>. Siehe auch *Massoud gegen Malta*, Endnote 34.
- ⁷⁷ WGAD, *Bericht an die dreizehnte Tagung des Menschenrechtsrats*, Endnote 59, Abs. 62. Siehe ferner UNHCR, *Handbook on Protection of Stateless Persons*, 30. Juni 2014, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.refworld.org/docid/53b676aa4.html>.
- ⁷⁸ Artikel 9 (2) ICCPR; Artikel 7 (4) ACHR; Artikel 5 (2) EMRK und Artikel 6 ACHPR.
- ⁷⁹ Siehe ferner WGAD, *Bericht an die sechsfundfünfzigste Tagung der Menschenrechtskommission*, E/CN.4/2000/4, 28. Dezember 1999, Anhang II, Beratung Nr. 5, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/3b00f25a6.pdf>.
- ⁸⁰ Artikel 16 (2) der Genfer Flüchtlingskonvention.
- ⁸¹ *A. gegen Australien*, Endnote 35 und *C. gegen Australien*, Endnote 38.
- ⁸² Artikel 9 (4) ICCPR; Artikel 7 (6) ACHR; Artikel 5 (4) EMRK; Artikel 25, Abs. 3 ADRDM; Artikel 7 (6) ACHR; Artikel 6 in Verbindung mit Artikel 7 ACHPR; Artikel 5 EMRK. Siehe zum Beispiel Artikel 2 (3) ICCPR; Artikel 25 ACHR; Artikel 13 EMRK.
- ⁸³ UNHCR Ständiger Ausschuss des Exekutivkomitees, Konferenzunterlage, *Detention of Asylum-Seekers and Refugees: The Framework, the Problem and Recommended Practice*, Juni 1999, EC/49/SC/CRP.13, Abb. 2, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/47fdaf33b5.pdf>.
- ⁸⁴ UNHCR ExKom-Beschluss, *Inhaftierung von Flüchtlingen und Asylsuchenden*, Endnote 23, Abs. (c). Siehe ferner UNHCR Global Consultations: *Summary Conclusions on Article 31 of the 1951 Convention*, Endnote 25; und *I.M. gegen Frankreich*, EGMR, Beschwerde Nr. 9152/09, 2. Februar 2012, verfügbar (auf Französisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f2932442.html>.

- ⁸⁵ UNHCR ExKom-Beschluss Nr. 85 (XLIX) – 1998, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae68c6e30.html>. Siehe auch WGAD, *Bericht an die sechsfünfzigste Tagung der Menschenrechtskommission*, E/CN.4/2000/4, 28. Dezember 1999, Anhang II, Beratung Nr. 5; WGAD, *Bericht an die sechsfünfzigste Tagung der Menschenrechtskommission*, E/CN.4/1999/63, 18. Dezember 1998, Absätze 69 und 70 zu den Grundsätzen 3, 6, 7, 8, 9 und 10.
- ⁸⁶ Näheres hierzu siehe in UNHCR, *Age, Gender and Diversity Mainstreaming*, 31. Mai 2010, EC/61/SC/CRP.14, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4cc96e1d2.html>.
- ⁸⁷ *Abdolkhani und Karimnia gegen Türkei* (Nr. 2), (2010), EGMR, Beschwerde Nr. 50213/08, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4c5149cf2.html>. Der Gerichtshof stellte fest, dass die dreimonatige Haft von Flüchtlingen im Keller des Polizeihauptquartiers eine Verletzung von Artikel 3 EMRK darstelle.
- ⁸⁸ Eine Reihe von menschenrechtlichen Bestimmungen betreffen konkret die Bedingungen von Haft, etwa Artikel 7 (Verbot der Folter und grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe), Artikel 10 (das Recht auf menschenwürdige Haftbedingungen) und Artikel 17 (das Recht auf Familien- und Privatleben) ICCPR. Siehe auch Vereinte Nationen, *Grundsatzkatalog für den Schutz aller irgendeiner Form von Haft oder Strafgefängenschaft unterworfenen Personen*, Resolution 43/173 der Generalversammlung vom 9. Dezember 1988, verfügbar unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3b00f219c.html>; *Mindestgrundsätze der Vereinten Nationen für die Behandlung von Gefangenen*, 1955, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b36e8.html>; *Regeln der Vereinten Nationen für den Schutz von Jugendlichen, denen ihre Freiheit entzogen ist*, 1990, A/RES/45/113, 14. Dezember 1990, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3b00f18628.html>.
- ⁸⁹ Interamerikanische Menschenrechtskommission, *Human Rights of Migrants, International Standards and the Return Directive of the EU*, Resolution 03/08, 25. Juli 2008, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/488ed6522.html>; *Abdolkhani und Karimnia gegen Türkei*, Endnote 87.
- ⁹⁰ WGAD, *Bericht an die siebente Tagung des Menschenrechtsrats*, Endnote 54.
- ⁹¹ *Muskhadzhiyeva und andere gegen Belgien*, (2010), EGMR, Beschwerde Nr. 41442/07, verfügbar (auf Französisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4bd55f202.html>. Der Gerichtshof urteilte unter anderem, dass die Inhaftierung von Kindern in Transiteinrichtungen für Erwachsene nicht nur eine unmenschliche und erniedrigende Behandlung unter Verletzung von Artikel 3 EMRK darstelle, sondern ihre Haft auch rechtswidrig mache.
- ⁹² *Grundsätze der Vereinten Nationen für die Behandlung weiblicher Gefangener und für nicht freiheitsentziehende Maßnahmen für weibliche Straffällige* („Bangkok-Regeln“), A/C.3/65/L.5, 6. Oktober 2010, Regel 42, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4dccb0ae2.html>.
- ⁹³ Regel 48, Bangkok-Regeln, *ebd.*

- ⁹⁴ Artikel 22 der Genfer Flüchtlingskonvention; Art. 26 AEMR; Art. 13 und 14 ICESCR; Art. 28 KRK; Art. 10 Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW).
- ⁹⁵ Siehe UN-Generalversammlung, *Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crimes and Abuse of Power*, 29. November 1985, A/RES/40/43, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.un.org/documents/ga/res/40/a40r034.htm>.
- ⁹⁶ UNHCR ExKom-Beschluss Nr. 39 (XXXVI) – 1985, *Flüchtlingsfrauen und internationaler Schutz*, verfügbar unter: <http://goo.gl/CNjlrM> und UNHCR ExKom-Beschluss Nr. 105 (LVII) – 2005, *Beschluss über gefährdete Frauen und Mädchen*, verfügbar unter: <http://goo.gl/p8ekiy>.
- ⁹⁷ Europarat, *Committee on Prevention of Torture Standards*, Dezember 2010, verfügbar unter: <http://www.cpt.coe.int/lang/deu/deu-standards.pdf>.
- ⁹⁸ UN, *Guiding Principles on Business and Human Rights*, A/HRC/17/31, 21. März 2011, Abs. 5; Global Roundtable Summary Conclusions, Endnote 48, Abs. 14.
- ⁹⁹ Artikel 7 (1) KRK und Artikel 24 (2) ICCPR. Siehe auch UNHCR ExKom-Beschluss Nr. 47 (XXXVIII) – 1987, *Flüchtlingskinder*, Absätze (f) und (g), verfügbar unter: <http://goo.gl/ysYdkN>; UN-Menschenrechtsrat, *Resolution Rights of the Child*, 20. März 2012, A/HRC/19/L.31, Absätze 16 (c) und 29-31, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://goo.gl/yOK9gY>; UN-Menschenrechtsrat, *Resolution Action on Birth Registration and the Right of Everyone to Recognition Everywhere as a Person Before the Law*, 15. März 2012, A/HRC/19/L.24, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://goo.gl/XE9kpi>.
- ¹⁰⁰ Global Roundtable Summary Conclusions, Endnote 48, Abs. 10.
- ¹⁰¹ Siehe Jesuiten-Flüchtlingsdienst – Europa (JRS–E), *Becoming Vulnerable in Detention*, Juni 2010, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4ec269f62.html>. Siehe auch Zusammenfassung und Länderbericht Deutschland zur Studie: *Quälendes Warten. Wie Abschiebungshaft Menschen krank macht*, Juli 2010, verfügbar unter: <http://goo.gl/dQAby0>.
- ¹⁰² Im Sinne dieser Richtlinien ist ein Kind „jeder Mensch, der das achtzehnte Lebensjahr noch nicht vollendet hat“, Artikel 1 des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes (KRK), 1990. Siehe auch *Regeln der Vereinten Nationen für den Schutz von Jugendlichen, denen ihre Freiheit entzogen ist*, Endnote 88.

- ¹⁰³ UNHCR, *Best Interests Determination Children – Protection and Care Information Sheet*, Juni 2008, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/49103ece2.html>. UNHCR, *Guidelines on Determining the Best Interests of the Child*, Mai 2008, Abs. 20, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/48480c342.html>. UNHCR, *Field Handbook for the Implementation of UNHCR BID Guidelines*, November 2011, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4e4a57d02.html>. UNCHR, *Richtlinien zum internationalen Schutz, Nr. 8 – Asylanträge von Kindern im Zusammenhang mit Artikel 1 (A) 2 und 1 (F) des Abkommens von 1951 bzw. des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge* (UNHCR-Richtlinien zum Internationalen Schutz – Asylanträge von Kindern), HCR/GIP/09, 22. Dezember 2009, Abs. 5, verfügbar unter: <http://goo.gl/SU4gVq>. KRK, *Allgemeine Bemerkung Nr. 6: Treatment of Unaccompanied and Separated Children Outside their Country of Origin*, 1. September 2005, CRC/GC/2005/6, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/42dd174b4.html>. Vorläufige nicht-editierte Übersetzung ins Deutsche durch den Bundesfachverband UMF e.V.: <http://goo.gl/4RT99I>.
- ¹⁰⁴ *Muskhadzhiyeva und andere gegen Belgien*, Endnote 91.
- ¹⁰⁵ UNHCR ExKom-Beschluss Nr. 107 (LVIII) – 2007, *Gefährdete Kinder*, Abs. G (i), verfügbar unter: <http://goo.gl/VBhFYT>. UNHCR-Richtlinien zum Internationalen Schutz – Asylanträge von Kindern, Endnote 103. Siehe auch International Detention Coalition, *Captured Childhood: Introducing a New Model to Ensure the Rights and Liberty of Refugee, Asylum-Seeking and Irregular Migrant Children Affected by Immigration Detention*, 2012, (auf Englisch) <http://goo.gl/yEUrZM>; IDC, *Child Sensitive Community Assessment and Placement Model*, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://idcoalition.org/ccap-5step-model/>.
- ¹⁰⁶ *Popov gegen Frankreich*, (2012), EGMR, Beschwerde Nr. 39472/07 und Nr. 39474/07, verfügbar (auf Französisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f1990b22.html>.
- ¹⁰⁷ *Ebd.*
- ¹⁰⁸ Zu Aufnahmebedingungen von Kindern siehe UNHCR, *Flüchtlingskinder: Richtlinien zu ihrem Schutz und ihrer Betreuung*, 1994, Abs. 92, verfügbar unter: <http://goo.gl/esDhDF>. WGAD, *Bericht an die dreizehnte Tagung des Menschenrechtsrats*, Endnote 59, Abs. 60: „Da Alternativen zur Haft vorhanden sind, ist kaum eine Situation denkbar, in der die Inhaftierung unbegleiteter Minderjähriger den Erfordernissen von Artikel 37 (b), 2. Satz, [KRK] entsprechen würde, laut dem Haft nur als letztes Mittel eingesetzt werden darf.“ *Mitunga gegen Belgien*, (2006), EGMR, Beschwerde Nr. 13178/03, Abs. 103, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/45d5cef72.html>.
- ¹⁰⁹ Global Roundtable Summary Conclusions, Endnote 48, Abs. 7. UNHCR, *Richtlinien über allgemeine Grundsätze und Verfahren zur Behandlung asylsuchender unbegleiteter Minderjähriger*, Genf, 1997 (im Folgenden: „UNHCR-Richtlinien über asylsuchende unbegleitete Minderjährige“), verfügbar unter: <http://www.refworld.org/pdfid/47442c952.pdf>. UNHCR, *Richtlinien zum internationalen Schutz – Asylanträge von Kindern*, Endnote 103.
- ¹¹⁰ UNHCR, *Richtlinien über asylsuchende unbegleitete Minderjährige*, *ebd.*

- ¹¹¹ Auch ein mit der Sprache und der Kultur des Kindes vertrauter Erwachsener kann die Belastungen und das Trauma mildern, denen ein Kind allein in einer fremden Umgebung ausgesetzt ist.
- ¹¹² Siehe KRK, Allgemeine Bemerkung Nr. 6: *Treatment of Unaccompanied and Separated Children Outside their Country of Origin*, Endnote 103, Abs. 61.
- ¹¹³ Siehe auch Bangkok-Regeln, Endnote 92.
- ¹¹⁴ So müssten etwa besondere Maßnahmen vorgesehen sein, um das Recht der in das Land verbrachten Frauen auf ein Leben in Würde zu schützen.
- ¹¹⁵ Regel 5, Bangkok-Regeln, Endnote 92.
- ¹¹⁶ Regel 19, Bangkok-Regeln, Endnote 92.
- ¹¹⁷ Regel 33 (1), Bangkok-Regeln, Endnote 92.
- ¹¹⁸ Regel 25 (1), Bangkok-Regeln, Endnote 92.
- ¹¹⁹ Regel 25 (2), Bangkok-Regeln, Endnote 92.
- ¹²⁰ Siehe OHCHR, *Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking*, E/2002/68/Add. 1, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Traffickingen.pdf>.
- ¹²¹ Artikel 14, *Internationales Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen*, 2008 (ICRPD).
- ¹²² UNHCR ExKom-Beschluss Nr. 110 (LXI) – 2010, *Beschluss über Flüchtlinge mit Behinderungen und andere Personen mit Behinderungen, die Schutz und Unterstützung von UNHCR erhalten*, Absätze (c), (f), (h) und (j), verfügbar unter: <http://goo.gl/Yn43TP>.
- ¹²³ Zitat aus ExKom-Beschluss, *ebd.*, Abs. 3 der Präambel.
- ¹²⁴ Artikel 18 (1) (b), ICRPD.
- ¹²⁵ Siehe zum Beispiel Artikel 17 (1), *Europäische Union, Richtlinie 2003/9/EG des Rates vom 27. Januar 2003 zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten*, verfügbar unter: <http://goo.gl/7bbsOA>.
- ¹²⁶ *Yogyakarta-Grundsätze zur Anwendung der Menschenrechte in Bezug auf die sexuelle Orientierung und geschlechtliche Identität*, 2006, Grundsatz 9: Das Recht auf menschenwürdige Haftbedingungen, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.yogyakartaprinciples.org/index.html>.
- ¹²⁷ OHCHR, *Training Manual on Human Rights Monitoring, Professional Training Series No. 7*, 2001, Kapitel V, (Seiten 87-93), verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training7Introen.pdf>; OHCHR, *Istanbul Protocol, Manual on the Effective Investigation and Documentation of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, Professional Training Series No. 8*, 2001, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4638aca62.html>; Vereinigung gegen die Folter, *Monitoring Places of Detention: A Practical Guide*, 2004, verfügbar (auf Englisch) unter: <http://www.apf.ch>.

- ¹²⁸ Maßgebliche vertragliche Bestimmungen sind unter anderem Absatz 8 der UNHCR-Satzung in Verbindung mit der Verpflichtung der Staaten zur Zusammenarbeit mit UNHCR in Wahrnehmung seines internationalen Schutzauftrags gemäß Artikel 35 und 36 der Genfer Flüchtlingskonvention und Artikel 2 des Protokolls von 1967; Artikel 45 ACHPR; Europäische Union, *Richtlinie 2004/83/EG des Rates vom 29. April 2004 über Mindestnormen für die Anerkennung und den Status von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Flüchtlinge oder als Personen, die anderweitig internationalen Schutz benötigen, und über den Inhalt des zu gewährenden Schutzes*, Artikel 35, verfügbar unter: <http://goo.gl/8xGAIB>.
- ¹²⁹ Es gibt diverse internationale, regionale und nationale Stellen, die für Monitoring und Inspektion zuständig sind, etwa den Unterausschuss zur Verhütung von Folter und die gemäß dem *Fakultativprotokoll zur Antifolterkonvention* (OPCAT) von 2002 geschaffenen nationalen Präventionsmechanismen. Zu den nationalen Mechanismen zählen etwa nationale Präventionsmechanismen, nationale Menschenrechtsinstitutionen, Ombudsstellen und/oder NGOs.
- ¹³⁰ Global Roundtable Summary Conclusions, Endnote 48, Abs. 25.
- ¹³¹ Regel 25 (3), Bangkok-Regeln, Endnote 92.
- ¹³² Artikel 27 der Genfer Flüchtlingskonvention. Global Roundtable Summary Conclusions, Endnote 48, Abs. 24.
- ¹³³ Global Roundtable Summary Conclusions, Endnote 48, Abs. 22.
- ¹³⁴ Zum Recht auf Familien- und Privatleben siehe Endnote 62.
- ¹³⁵ Edwards, *Back to Basics: The Right to Liberty and Security of Person and "Alternatives to Detention"*, Endnote 4, Seite 1.
- ¹³⁶ Global Roundtable Summary Conclusions, Endnote 48, Abs. 29.
- ¹³⁷ Global Roundtable Summary Conclusions, Endnote 48, Abs. 30.
- ¹³⁸ Global Roundtable Summary Conclusions, Endnote 48, Abs. 31.
- ¹³⁹ Global Roundtable Summary Conclusions, Endnote 48, Abs. 14.

Nützliche Links



Die Richtlinien sind online im englischen Original und in der deutschen Übersetzung verfügbar unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/503489533b8.html>



Refworld-Sonderseiten zum Thema Haft: <http://www.unhcr.org/refworld/detention.html>



Eine Zusammenstellung der Summary Conclusions der UNHCR-Expertentagungen: Commemorating the Refugee and Statelessness Conventions, 2010-2011: <http://www.unhcr.org/4fe31cff9.html>



UNHCR-Website: <http://www.unhcr.org>





UNHCR
The UN
Refugee Agency

Division of International
Protection

United Nations High
Commissioner for
Refugees

Case Postale 2500
1211 Geneva 2
Switzerland

www.unhcr.org

**Deutschsprachige
Informationen unter:**

www.unhcr.at

www.unhcr.de

www.unhcr.ch