



Kanton Zürich  
Sicherheitsdirektion  
**Weisung**  
Migrationsamt  
19. November 2021

# Rayonverbote

# Inhaltsverzeichnis

1. Allgemeines .....	3
1.1. Adressatenkreis.....	3
1.2. Gründe für ein Rayonverbot.....	4
1.2.1. Öffentliche Sicherheit und Ordnung .....	4
1.2.2. Nichteinhalten der rechtskräftigen Wegweisung .....	4
1.2.3. Aufschub der Ausschaffung.....	5
1.2.4. Verhältnis zur Meldepflicht im Sinne von Art. 64e AIG .....	5
1.3. Verhältnismässigkeitsprinzip .....	5
1.4. Rechtsschutz .....	6
2. Ausgrenzung .....	6
3. Eingrenzung .....	6
3.1. Sicherstellung des Wegweisungsvollzugs .....	7
4. Aufhebung und Anpassung .....	7
4.1. Suspension.....	7
4.1.1. Wichtige Angelegenheiten .....	7
4.1.2. Andere Gründe .....	8
5. Widerhandlung .....	8
6. Inkrafttreten .....	8

# 1. Allgemeines

Wie sich auch aus dem Titel im Gesetz ergibt, sind Rayonverbote (Art. 74 AIG) Zwangsmassnahmen zur Durchsetzung des Wegweisungsvollzugs (Entfernungsmassnahmen). Sie dienen der Ausgrenzung aus einem bestimmten Gebiet (Ziffer 2.) oder der Eingrenzung auf ein bestimmtes Gebiet (Ziffer 3.). Sie stellen eine Freiheitsbeschränkung dar. Somit sind sie eine mildere Massnahme als die Vorbereitungs-, Ausschaffungs- oder Durchsetzungshaft (Art. 75 ff. AIG), d.h. sie gehen weniger weit als der ausländerrechtlich begründete Freiheitsentzug; sie dürfen analog diesem aber auch eine gewisse Druckwirkung zur Durchsetzung der Ausreisepflicht entfalten (Urteile des BGer 2C\_1044/2012 vom 5. November 2012 E. 3.1 und 3.4; 2C\_231/2007 vom 13. November 2007 E. 3.3). Rayonverbote sollen zudem in den Grenzen der Verhältnismässigkeit dem Ausländer bewusstmachen, dass er sich hier illegal aufhält und nicht vorbehaltlos von den mit einem Anwesenheitsrecht verbundenen Freiheiten profitieren kann (Urteil des BGer 2C\_383/2015 vom 22. November 2015 E. 2.2).

Im Kanton Zürich kann nur das kantonale Migrationsamt diese Freiheitsbeschränkungen einem Ausländer auferlegen.

## 1.1. Adressatenkreis

Die Ein- oder Ausgrenzung kann nur für Ausländerinnen oder Ausländer verfügt werden, welche keine Kurzaufenthalts-, Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung besitzen (Art. 74 Abs. 1 AIG):

*<sup>1</sup>Die zuständige kantonale Behörde kann einer Person die Auflage machen, ein ihr zugewiesenes Gebiet nicht zu verlassen oder ein bestimmtes Gebiet nicht zu betreten, wenn:*

### **lit. a**

*sie keine Kurzaufenthalts-, Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung besitzt und sie die öffentliche Sicherheit und Ordnung stört oder gefährdet; diese Massnahme dient insbesondere der Bekämpfung des widerrechtlichen Betäubungsmittelhandels;*

### **lit. b**

*ein rechtskräftiger Weg- oder Ausweisungsentscheid vorliegt und konkrete Anzeichen befürchten lassen, dass die betroffene Person nicht innerhalb der Ausreisefrist ausreisen wird, oder sie die ihr angesetzte Ausreisefrist nicht eingehalten hat;*

### **lit. c**

*die Ausschaffung aufgeschoben wurde (Art. 69 Abs. 3 AIG);*

### **anwendbar auf:**

- Illegal anwesende Ausländer
- Ausländer, welche sich bewilligungsfrei in der Schweiz aufhalten (z.B. Touristen)

### **anwendbar auf:**

- Illegal anwesende Ausländer
- Ausländer mit Ausreisefrist

- Asylbewerber
- Vorläufig aufgenommene Ausländer ohne Flüchtlingseigenschaft
- Grenzgänger

Vorläufig aufgenommene Flüchtlinge sind hinsichtlich ihrer Rechtsstellung den Flüchtlingen, denen die Schweiz Asyl gewährt hat, grundsätzlich gleichgestellt. Sie können sich ebenfalls auf die in Art. 26 der Flüchtlingskonvention gewährte freie Mobilität, welche für Ausländer im allgemeinen gilt, berufen. Dementsprechend sind Rayonverbote ausgeschlossen (Urteil des Verwaltungsgerichts VB.2014.00616 vom 3. Dezember 2014).

## 1.2. Gründe für ein Rayonverbot

Rayonverbote dienen dazu, gegen Ausländer vorgehen zu können, welche die öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährden, bei denen aber eine sofortige Wegweisung nicht möglich ist. Sie kommen auch in Betracht, wenn der Ausländer wegen eines länger dauernden Wegweisungshindernisses gar nicht ausgeschafft werden kann, aber die Notwendigkeit besteht, ihn an oder von bestimmten Orten fest- bzw. fernzuhalten. Dabei hatte der Gesetzgeber für die Massnahme der Ein- und Ausgrenzung in erster Linie die Betäubungsmitteldelinquenz im Auge, was im Gesetzestext zum Ausdruck kommt. Das schliesst aber nicht aus, auch andere Verstösse gegen Sicherheit und Ordnung zu erfassen, zumal die Bestimmung offen, im Sinne einer Generalklausel, formuliert ist (Urteile des BGer 2A.514/2006 vom 23. Januar 2007 E. 3.1; 2A.347/2003 vom 24. November 2003 E. 2.1; 2A.148/2003 vom 30. Mai 2003 E. 2.3).

### 1.2.1. Öffentliche Sicherheit und Ordnung

Gemäss **Art. 74 Abs. 1 lit. a AIG** muss die betroffene Person die öffentliche Sicherheit und Ordnung stören oder gefährden. Nach bundesgerichtlicher Praxis liegt die Schwelle der Zulässigkeit einer solchen Massnahme niedrig. Die Massnahme kann auch angeordnet werden, wenn ganz allgemein in grober Weise gegen ungeschriebene Regeln des sozialen Zusammenlebens verstossen wird, sodass selbst renitentes oder asoziales Verhalten sanktioniert werden kann (GÖKSU, in: CARONI/GÄCHTER/THURNHERR, Stämpflis Handkommentar zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer, Art. 74, N. 14). Trotzdem müssen konkrete Anhaltspunkte für eine Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung bestehen (bspw. pflegt ein Ausländer nachweislich Kontakt mit bekannten Drogenhändlern oder hält sich oft an einschlägigen Örtlichkeiten auf; vgl. Urteile des BGer 2A.148/2003 vom 30. Mai 2003 E. 3.3 und 3.5; 2C\_437/2009 vom 27. Oktober 2009). Die Ein- oder Ausgrenzung muss geeignet und erforderlich sein, die Störung oder Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zu beseitigen (siehe Ziffer 1.3.).

### 1.2.2. Nichteinhalten der rechtskräftigen Wegweisung

Gemäss **Art. 74 Abs. 1 lit. b AIG** muss ein rechtskräftiger Weg- oder Ausweisungsentscheid vorliegen und die angesetzte Ausreisefrist wird mit grosser Wahrscheinlichkeit bzw. wurde nicht eingehalten. Ist die Ausreisefrist bereits verstrichen, genügt dies allein, um den Tatbestand von Art. 74 Abs. 1 lit. b AIG zu erfüllen. Eine

Flucht- oder Untertauchensgefahr wird nicht vorausgesetzt (Urteil des Bundesgerichts 2C\_946/2017 vom 17. Januar 2017 E.5).

Das Rayonverbot dient somit zur Sicherung der Ausreise, indem die betroffene Person zur Vorbereitung und Durchführung der Ausschaffung verfügbar ist. Ebenfalls denkbar ist, eine Ein- oder Ausgrenzung als Druckmittel zur Durchsetzung der Ausreisepflicht einzusetzen, wenn die Administrativhaft nicht möglich ist (Urteile des BGer 2C\_1044/2012 vom 5. November 2012 E. 3.1; 2C\_54/2015 vom 22. Juni 2015 E. 2).

### **1.2.3. Aufschub der Ausschaffung**

Eine Rayonverbot kann schliesslich angeordnet werden, wenn die Ausschaffung gemäss Art. 69 Abs. 3 AIG aufgeschoben wird (**Art. 74 Abs. 1 lit. c AIG**). Dem Zweck der Massnahme entsprechend, kommt in diesen Fällen, sofern keine anderweitige Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung vorliegt, nur die Eingrenzung, nicht aber die Ausgrenzung in Frage.

### **1.2.4. Verhältnis zur Meldepflicht im Sinne von Art. 64e AIG**

Ausländerinnen und Ausländer können nach der Eröffnung einer Wegweisungsverfügung verpflichtet werden, sich regelmässig bei einer Behörde zu melden, angemessene finanzielle Sicherheiten zu leisten und/oder Reisedokumente zu hinterlegen.

Die Meldepflicht kann als mildere Massnahme gerechtfertigt sein, wenn die Eingrenzung nicht verhältnismässig oder nicht möglich ist. In Bezug auf die Verhältnismässigkeit ist zu beachten, dass die Eingrenzung nicht nur bezweckt, die betroffene Person den Behörden zur Verfügung zu halten, sondern auch mittels Druckwirkung das angestrebte Ziel, sie zur Ausreise zu bewegen, zu erreichen.

## **1.3. Verhältnismässigkeitsprinzip**

Das Rayonverbot muss geeignet sein, das im öffentlichen Interesse angestrebte Ziel zu erreichen. Dementsprechend muss ein sachlicher Bezug zu den Aus- oder Eingrenzungsorten gegeben sein. Der Ausländer wird bspw. vom üblichen Ort der Delinquenz ausgegrenzt oder auf seinen Wohnort eingegrenzt.

In Bezug auf die Eingrenzung, welche zur Sicherstellung des Wegweisungsvollzuges angeordnet wurde, bedeutet geeignet, dass die Ausreise tatsächlich möglich sein muss. Dies wird bejaht, wenn eine freiwillige Ausreise möglich ist (BGE 144 II 16 E. 4.8).

Zudem muss die örtliche Einschränkung erforderlich sein. Sie darf nur geringstmöglich in die Freiheit des Ausländers einschneiden, um das im öffentlichen Interesse angestrebte Ziel zu erreichen. Die Massnahme muss deswegen zeitlich begrenzt werden (Urteil des VGer VB.2013.00649 vom 31. Oktober, E. 5.2). Sie ist aufzuheben, wenn das Verhalten des Ausländers zur begründeten Hoffnung Anlass gibt, er werde sich künftig wohlverhalten (Urteil des BGer 2A.193/1995 vom 13. Juli 1995 E. 2c). Zweck und Mittel müssen schliesslich in einem vernünftigen Verhältnis zueinanderstehen, was insbesondere bei der Festlegung der Dauer der Massnahme und Grösse des Rayons zu beachten ist (Urteil des BGer 2A.501/2005 vom 30. August

2005). Das Rayonverbot muss so bestimmt werden, dass soziale Kontakte und dringliche Verrichtungen möglich bleiben (Urteil des BGer 6B\_808/2011 vom 24. Mai 2012 E. 1.3). Für zwingende Reisen ist eine Suspension möglich (Ziffer 4.1.). Schliesslich ist das öffentliche Interesse an der Eingrenzung mit den privaten Interessen des Betroffenen abzuwägen.

Das Verhältnismässigkeitsprinzip setzt den Rayonverboten somit einerseits Schranken, auf der anderen Seite kann eine Eingrenzung aufgrund dessen überhaupt in Frage kommen, da das Rayonverbot eine mildere Massnahme als die ausländerrechtliche Administrativhaft darstellt. Auch eine strenge Ein- oder Ausgrenzung ist verhältnismässig, wenn die Voraussetzungen für eine Administrativhaft erfüllt sind.

## 1.4. Rechtsschutz

Gemäss Art. 74 Abs. 3 AIG muss eine richterliche Behörde Beschwerdeinstanz sein. Im Kanton Zürich kann eine Beschwerde gegen die Ein- oder Ausgrenzungsverfügung innert 30 Tagen beim Zwangsmassnahmengericht (Bezirksgericht Zürich) eingereicht werden. Die Beschwerde hat von Gesetzes wegen keine aufschiebende Wirkung. Somit bleibt die Ein- oder Ausgrenzung während dem Rechtsmittelverfahren bestehen.

## 2. Ausgrenzung

Die Ausgrenzung ist ein Verbot, ein bestimmtes Gebiet zu betreten. Der Rayon kann auf jedes beliebige Gebiet festgelegt werden, welches der Ausländer nicht mehr betreten darf. Die Plankopie des Rayons gilt als integrierter Bestandteil der Verfügung. Der Rayon wird im automatisierten Fahndungssystem des Bundes (RIPOL) eingetragen und die Polizei kann bei einer Missachtung des Rayons intervenieren.

Eine Ausgrenzung kann auch von einem Drittkanton angeordnet werden; es genügt das abstrakte Interesse des Kantons, auf seinem Gebiet keine ausreisepflichtigen Ausländer dulden zu müssen (Urteil des BGer 2C\_231/2007 vom 13. November 2007).

Beispiel: Das Migrationsamt Zürich kann eine dem Kanton Bern zugeteilte asylsuchende Person, die im Kanton Zürich Straftaten beging, aus dem Zürcher Kantonsgebiet ausgrenzen.

Bei Rayonverboten nach Art. 74 Abs. 1 lit. a AIG ist das Rayon von der Straffälligkeit und dem Verhalten sowie von der Aufenthaltsregelung abhängig.

## 3. Eingrenzung

Die Eingrenzung ist ein Verbot, ein bestimmtes Gebiet zu verlassen. Es ist die strengere Massnahme als die Ausgrenzung, da die betroffene Person stärker in ihrer Bewegungsfreiheit eingeschränkt wird. Aus diesem Grund ist die Eingrenzung subsidiär zur Ausgrenzung anzuwenden. Der Rayon umfasst in der Regel das entsprechende Gemeindegebiet oder den Bezirk des Aufenthaltsorts. Diese Freiheitsbeschränkung

wird grundsätzlich auf ein Jahr befristet. Ausnahme: Bei illegal Anwesenden wird die Eingrenzung auf zwei Jahre befristet (Ziffer 3.1.). Bei einem Wohnortwechsel innerhalb dieser Zeit wird die alte Verfügung aufgehoben und eine neue Eingrenzung angesetzt. Die Plankopie des Rayons gilt als integrierter Bestandteil der Verfügung. Der Rayon muss so gross sein, dass trotz der Massnahme soziale Kontakte gepflegt und die Bedürfnisse des täglichen Bedarfs gedeckt werden können. Ist die Einschränkung zu gross oder dauert sie zu lange, kann die Eingrenzung einem Freiheitsentzug gleichkommen und muss sodann den Anforderungen von Art. 5 Ziff. 1 der Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) genügen.

### **3.1. Sicherstellung des Wegweisungsvollzugs**

Eingrenzungen können verfügt werden, wenn ein rechtskräftiger Weg- oder Ausweisungsentscheid vorliegt und konkrete Hinweise bestehen, dass die Person innerhalb der Ausreisefrist nicht ausreisen wird, oder sie die ihr angesetzte Ausreisefrist nicht eingehalten hat (Art. 74 Abs. 1 lit. b AIG). Unter diesem Titel dient die Eingrenzung daher der Sicherstellung des Wegweisungsvollzugs. Sie soll der ausreisepflichtigen Person aber auch bewusstmachen, dass sie sich hier illegal aufhält und sie dazu bewegen, selbständig auszureisen.

Die Eingrenzung fungiert dabei als polizeiliches Kontrollinstrument. Der Rayon wird im automatisierten Fahndungssystem des Bundes (RIPOL) eingetragen und die Polizei kann bei einer Anhaltung ausserhalb des Rayons intervenieren. Die ausländische Person bleibt so für den zwangsweisen Vollzug der Wegweisung besser greifbar.

## **4. Aufhebung und Anpassung**

Eine Ein- oder Ausgrenzung wird vor Ablauf der Befristung nur aufgehoben, wenn sich die Verhältnisse seit dem Erlass der Verfügung wesentlich zugunsten (bspw. Arbeitsstelle im Ausgrenzungsrayon, Asylverfahren mit Vollzugsstopp bei Eingrenzungen nach Art. 74 Abs. 1 lit. b AIG) des Gesuchstellers geändert haben.

Die Ablehnung eines Aufhebungsgesuches erfolgt schriftlich, wobei die Betroffenen eine anfechtbare Verfügung verlangen können. Die Aufhebung der Ein- oder Ausgrenzung wird schriftlich verfügt. Diese Verfügung kann wie die Anordnung des Rayonverbots beim Zwangsmassnahmengericht angefochten werden (Ziffer 1.5.).

### **4.1. Suspension**

#### **4.1.1. Wichtige Angelegenheiten**

Auf begründetes Gesuch hin hebt das Migrationsamt ein Rayonverbot für wichtige Angelegenheiten zeitlich begrenzt auf, sofern die Grundbedürfnisse nicht sachgerecht oder grundrechtskonform im bezeichneten Aufenthaltsgebiet selber abgedeckt werden können. Bei den wichtigen Angelegenheiten handelt es sich

um Gänge zu Behörden, Rechtsvertretern, Ärzten oder Angehörigen (Urteil 2C\_1044/2012 vom 5. November 2012 E. 3.3).

Die Suspension für zwingende Aufenthalte im bzw. ausserhalb des Rayons wird im Rayonverbot bereits festgehalten. Erfasst sind gerichtliche oder amtliche Vorladungen, Termine für gemeinnützige Arbeit, Rückkehrberatung oder Botschaftsvorsprachen zwecks Papierbeschaffung sowie Termine für Arztbesuche. Für diese Aufenthalte im bzw. ausserhalb des Rayons benötigen die Betroffenen daher keine separate Bewilligung. Die gerichtliche/behördliche Vorladung, der Einsatzplan der gemeinnützigen Arbeit oder eine Terminbestätigung bspw. der Rückkehrberatung muss mitgeführt werden. Der Aufenthalt ist sodann nur für die Dauer des Termins sowie die direkte An- und Abreise erlaubt.

#### **4.1.2. Andere Gründe**

Für andere Zwecke, welche nachgewiesen notwendig sind, ist eine spezielle Ausnahmegewilligung erforderlich, die fünf Arbeitstage im Voraus beim Migrationsamt beantragt werden muss. In der Praxis sind Gesuche um Ausnahmegewilligungen für Anwaltstermine / Beratungstermine häufig.

Die Teilnahme an einer Demonstration kann nicht unter wichtige Angelegenheiten im Sinne der bundesgerichtlichen Praxis subsumiert werden. Bei den vom Bundesgericht anerkannten Gründen, welche eine Suspension rechtfertigen, handelt es sich um solche, die in ihrer Bedeutung für die betroffene Person von allerhöchstem Interesse sind. Dazu gehören insbesondere medizinische Hilfe oder rechtliche Beratung, die im Rayon nicht wahrgenommen werden können.

Die regelmässige Teilnahme an Gottesdiensten fällt ebenfalls nicht unter die wichtigen Gründe, die per se eine Suspension rechtfertigen. Die betroffenen Personen können ihre Religion im Rayon, auf das sie eingegrenzt wurden, grundsätzlich auch ohne Gottesdienstbesuch adäquat ausüben. Zudem werden über die hohen Feiertage hinaus für einzelne Gottesdienste Ausnahmegewilligungen erteilt, nicht jedoch für wöchentliche Gottesdienstbesuche.

## **5. Widerhandlung**

Die Missachtung der Ein- oder Ausgrenzung wird nach Art. 119 AIG mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe bestraft. Überdies stellt sie einen Haftgrund für die Vorbereitungs- oder Ausschaffungshaft dar (Art. 75 Abs. 1 lit. b, Art. 76 Abs. 1 lit. b Ziff. 1 und Art. 76a Abs. 2 lit. d AIG).

## **6. Inkrafttreten**

Die vorliegende Weisung tritt per 20. November 2021 in Kraft.