

Sitzung vom 2. Oktober 2019

894. Anfrage (Lehren nach Ausbrüchen aus Zürcher Gefängnissen)

Die Kantonsräte Peter Schick, Zürich, und Paul von Euw, Bauma, haben am 24. Juni 2019 folgende Anfrage eingereicht:

Am Morgen des Pfingstsonntags sind drei Ausschaffungshäftlinge aus dem Flughafengefängnis Kloten entkommen. Es sei offenbar eine geplante Aktion gewesen, die Häftlinge hätten die vier Meter hohe, mit Natodraht versehene Mauer des Spazierhofs überwunden und nachher einen vier Meter hohen Stacheldrahtzaun. Sie seien bei ihrem Spaziergang im Spazierhof von nur einem Mitarbeiter des Amtes für Justizvollzug begleitet gewesen – so die Informationen aus der Presse. Nachdem sich die Sprecherin des Amtes für Justizvollzug (JUV) vorerst geweigert hatte, Angaben zu den Nationalitäten der Ausbrecher zu machen, teilte sie diese nachträglich und nach Publikation einer entsprechenden Pressemitteilung der SVP des Kantons Zürich mit. Nachträglich wurde auch mitgeteilt, dass als Sofortmassnahme der Spazierhof des Flughafengefängnisses gesperrt worden sei.

In diesem Zusammenhang ersuchen wir den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Weshalb wurde oder wird das Vier-offene-Augen-Prinzip im Flughafengefängnis Kloten nicht angewandt? In diesem Zusammenhang sei auf den Ausbruch vom 9. Februar 2016 aus dem Gefängnis Limmatal hingewiesen: Gelten betreffend das Vier-Augen-Prinzip im JUV und für die Polizeigefängnisse immer noch keine allgemein gültigen Regeln oder sind entsprechende Anweisungen erstellt und bindend verfügt worden? Wenn nein, warum nicht? Wenn ja, wie lauten diese und wer ist oder wäre auf Stufe Amtsleitung JUV und KAPO für diese Anweisungen verantwortlich?
2. Hatten die Ausbrecher aus dem Flughafengefängnis Hilfe von innen oder von aussen und wurde der entsprechende Befund zweifelsfrei abgeklärt? Wenn ja, durch wen hatten sie Hilfe und wird auch nach diesen Tätern gefahndet oder sind schon Einvernahmen erfolgt?
3. Die Sprecherin der JVA bestätigte gegenüber der Presse, die Häftlinge hätten ihre Flucht vorgängig geplant. Woraus bestand diese Planung? War es den Häftlingen möglich, Hilfsmittel für ihre Flucht innerhalb des Gefängnisses oder sogar von aussen zu beschaffen und haben sie für die Beschaffung dieser Mittel Hilfe von innen oder von aussen erhalten? Woraus bestanden die Hilfsmittel für die Flucht?

4. Warum wurde nicht sofort und wird scheinbar immer noch nicht, wie in anderen Kantonen und im Ausland üblich, im Kanton Zürich nach Flüchtlingen öffentlich gefahndet?
5. Wie viele Häftlinge befinden sich derzeit aus dem Strafvollzug oder aus Untersuchungs- und Ausschaffungshaft im Kanton Zürich «auf Kurve» und welcher Taten sind sie verdächtigt. respektive für welche Taten wurden sie verurteilt? Zu welchen dieser Personen wurde eine Öffentlichkeitsfahndung eingeleitet? (Bitte um tabellarische Aufstellung dieser Angaben.)

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern
beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Peter Schick, Zürich, und Paul von Euw, Bauma, wird wie folgt beantwortet:

Am 8. Juni 2019 sind drei Insassen aus der Abteilung ausländerrechtliche Administrativhaft des Flughafengefängnisses entwichen. Zwei davon konnten innert Tagen wieder verhaftet werden, wovon einer in der Zwischenzeit ausgeschafft wurde. Der Aufenthaltsort des dritten Administrativhäftlings ist unbekannt. Nach ihm wird gefahndet.

Bei der ausländerrechtlichen Administrativhaft handelt es sich um einen Freiheitsentzug, der weder einen strafprozessualen (Untersuchungs- und Sicherheitshaft) noch einen strafrechtlichen (Strafvollzug) Hintergrund hat; der Freiheitsentzug dient einzig und allein der Sicherstellung der Wegweisung einer in der Schweiz nicht (mehr) anwesenheitsberechtigten Person. Die Haftbedingungen in der ausländerrechtlichen Administrativhaft müssen gemäss langjähriger bundesgerichtlicher Rechtsprechung milder ausgestaltet sein als beispielsweise in der Untersuchungshaft. Zwar erfordert der Haftzweck der ausländerrechtlichen Administrativhaft, dass die inhaftierte Person an einer Flucht und damit am Untertauchen gehindert wird, trotzdem müssen die zu diesem Zweck getroffenen Massnahmen verhältnismässig sein.

Ausländerrechtliche Administrativhaft ist von Gesetzes wegen in geeigneten Räumlichkeiten, aber nicht zwingend in einem Gefängnis zu vollziehen. Ob das Flughafengefängnis mit seinem gefängnisartigen Charakter eine geeignete Räumlichkeit im Sinne des Gesetzes darstellt, wird von verschiedener Seite seit jeher bezweifelt. So hat insbesondere die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) das in ihren Augen zu einengende Haftregime im Flughafengefängnis wiederholt kritisiert. Das Europäische Komitee für die Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Bestrafung erachtet Gefängnisse grundsätzlich als ungeeignet für den Vollzug von ausländer-

rechtlicher Administrativhaft. Die Kritik an der Ausgestaltung der Haftbedingungen in der Abteilung ausländerrechtliche Administrativhaft des Flughafengefängnisses hat im Laufe der Zeit zu verschiedenen betrieblichen und baulichen Anpassungen geführt. Dies erklärt den niedrigeren Sicherheitsstandard in der Abteilung Administrativhaft des Flughafengefängnisses, verglichen mit Einrichtungen für Untersuchungshaft oder geschlossenem Strafvollzug.

Zu Frage 1:

Beim in der Anfrage erwähnten Vorfall vom Februar 2016 liess eine Aufseherin einen Insassen entweichen. Damals war nachts nur eine Aufsichtsperson im Gefängnis anwesend. Seit diesem Vorfall wird der Nachtdienst in den Betrieben des Amtes für Justizvollzug personell zumindest doppelt besetzt; das Vier-Augen-Prinzip ist nachts gewährleistet. Im Tagbetrieb werden nur besonders sensible Tätigkeiten (wie etwa die Abgabe von Medikamenten) nach dem Vier-Augen-Prinzip ausgeführt. Die meisten Aufgaben erfüllen die Aufsichtspersonen alleine, wobei sie bei Bedarf rasch Verstärkung anfordern können. Dies gilt auch für die Aufsicht der Spazierhöfe. Müsste das Vier-Augen-Prinzip umfassend umgesetzt werden, bräuchte es mehr personelle Mittel. Entsprechend wurde bisher in den Zürcher Vollzugseinrichtungen keine Dienstanweisung erlassen, wonach stets nach dem Vier-Augen-Prinzip zu arbeiten sei. Was das in den Verantwortungsbereich der Kantonspolizei fallende provisorische Polizeigefängnis (PROPOG) in Zürich betrifft, bestehen ausreichende Sicherheitsvorkehrungen. In den letzten 20 Jahren gab es beim PROPOG weder Fluchten noch Fluchtversuche.

Zu Frage 2:

Gemäss untersuchten Videoaufnahmen hatten die drei Administrativhäftlinge bei ihrer Entweichung weder personelle Hilfe von innen noch von aussen. Allerdings begünstigten verschiedene Umstände die Flucht der drei Administrativhäftlinge: In baulicher Hinsicht ist entsprechend den einleitenden Bemerkungen darauf hinzuweisen, dass in der Abteilung Ausschaffungshaft des Flughafengefängnisses – im Unterschied zur Abteilung Untersuchungshaft und Strafvollzug – über die Spazierhöfe kein massives Metallgeflecht aus gehärtetem Stahl (sogenannter Natohimmel) gebaut wurde. Das bestehende Kunststoffnetz kann mit einem geeigneten Werkzeug leicht durchtrennt werden. Nach entsprechender Kritik der NKVF wurden die Spazierhöfe 2014 unter anderem begrünt (Sträucher, kleine Bäume). Der Aussenzaun des Flughafengefängnisses ist ferner nicht als Ausbruchschutz erstellt, sondern dient dazu, dass sich Unbefugte vom öffentlichen Grund her dem Flughafengefängnis nicht nähern können. Deshalb verfügt er auch nicht über eine Detektionsanlage, die einen automatischen Alarm auslösen würde, wenn er überstiegen wird.

Während der Spaziergänge befindet sich die Aufsichtsperson in einer Aufsichtskabine, die an der Längswand zwischen den beiden miteinander verbundenen Spazierhöfen platziert ist. Am 8. Juni 2019 liess sich die diensthabende Aufsichtsperson, entgegen der geltenden Dienstanweisung für die Spazierhofaufsicht, von einer der drei entwichenen Personen über einen längeren Zeitraum hinweg ablenken. Der besagte Insasse befand sich im linken Spazierhof und verwickelte die Aufsichtsperson in ein längeres Gespräch. Dadurch war die Aufsichtsperson nicht mehr in der Lage, den anderen (rechten) Spazierhof zu überwachen, weshalb die anderen beiden Insassen unbemerkt auf einen Baum steigen, das Nylonnetz mit einer – vermutlich aus einem Arbeitsraum entwendeten – Schere zerschneiden und über die Mauer und den Zaun entkommen konnten. In der Folge konnte auch der dritte Insasse unbemerkt entweichen.

Zu Frage 3:

Es wurde von einem planmässigen Vorgehen gesprochen, weil die drei Insassen die Lage bzw. die Fluchtmöglichkeiten anlässlich früherer Spaziergänge ausgekundschaftet und sich dann bezüglich der Ablenkungshandlung abgesprochen haben müssen. Auch mussten sie sich vorgängig die Schere (vgl. Beantwortung der Frage 2) beschafft haben.

Zu Frage 4:

Über die Auslösung einer Öffentlichkeitsfahndung wird im Einzelfall aufgrund der Umstände entschieden, wobei insbesondere der Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu beachten ist. Da von den flüchtigen Administrativhäftlingen keine konkrete Gefährdung ausging, wurde auf eine Öffentlichkeitsfahndung verzichtet.

Zu Frage 5:

Personen, die aus dem Strafvollzug, der Untersuchungs- oder Ausschaffungshaft geflohen sind, werden zur Fahndung ausgeschrieben. Die dazugehörigen Falleinheiten sind in der Fahndungsdatenbank des Bundes RIPOL abgelegt, die nicht öffentlich zugänglich ist.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der Justiz und des Innern.

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli