

Sitzung vom 20. September 2000

**1487. Anfrage (Jahresbericht von Amnesty International)**

Kantonsrat Peider Filli, Zürich, hat am 3. Juli 2000 folgende Anfrage eingereicht:

Dem am 14. Juni 2000 veröffentlichten Jahresbericht von Amnesty International (AI Report 2000) und dem vom März 2000 datierenden zweiten Halbjahresbericht 1999 (Switzerland: A Summary of Amnesty International Concerns: July–Dezember 1999, AI Index Eur 01/01/00) ist zu entnehmen, dass der Regierungsrat des Kantons Zürich und das Internationale Sekretariat von Amnesty International in London ab Mitte 1999 in regem Briefkontakt standen beziehungsweise immer noch stehen. Der Briefwechsel betrifft die bei Ausschaffungen von Zürich-Kloten aus angewendeten polizeilichen Zwangsmassnahmen.

Amnesty International hält in den erwähnten Berichten fest, dass sich der Regierungsrat des Kantons Zürich trotz wiederholten Nachfragen geweigert hat, der Menschenrechtsorganisation den Inhalt der schriftlichen Richtlinien für die an Ausschaffungen beteiligten Polizeibeamten bekannt zu geben.

Im Zusammenhang mit dem seit Sommer 1999 zum Einsatz kommenden Sparringhelm fragte Amnesty International nach, ob vor dessen Einsatz medizinisches Personal die Sicherheit dieses Helms überprüft habe. Amnesty gibt in den Berichten seiner Besorgnis darüber Ausdruck, dass der neue Helm die Atmung der Ausschaffungsgefangenen behindern könne. Unklar bleibt bei der Lektüre der Berichte jedoch, ob der Regierungsrat die erwähnte Frage beantwortet hat. Ebenso unklar bleibt, ob Amnesty International auf die Frage nach der Schulung der bei Ausschaffungen anwesenden Polizisten eine befriedigende Antwort erhalten hat.

Aus dem Sachzusammenhang muss angenommen werden, dass es sich bei dem Amnesty International gegenüber wenig auskunftsfreudigen Mitglied des Regierungsrates um die Vorsteherin der Direktion für Soziales und Sicherheit, Frau Regierungsrätin Rita Fuhrer handelt. Die AI-Berichte werfen zudem die Frage auf, ob die Zürcher Regierung ein Interesse an einem guten Verhältnis mit der international anerkannten Menschenrechtsorganisation hat.

In diesem Zusammenhang stelle ich der Regierung folgende Fragen:

1. Stehen Mitglieder der Zürcher Regierung und Amnesty International im Zusammenhang mit den bei Ausschaffungen angewendeten Zwangsmassnahmen immer noch in brieflichem Kontakt? Wenn ja: Um welche Regierungsmitglieder handelt es sich dabei?
2. Sind die in den AI-Berichten erwähnten offenen Fragen in der Zwischenzeit beantwortet worden, oder werden sie in nächster Zukunft beantwortet?
3. Haben einzelne Mitglieder der Regierung den Briefverkehr mit Amnesty International abgebrochen? Wenn ja, warum?
4. Ist der Regierungsrat bereit, den Inhalt der Schriftwechsel mit Amnesty International dem Kantonsrat zur Kenntnis zu bringen?
5. Ist der Regierungsrat bereit, dem Kantonsrat die von Amnesty International angeforderten schriftlichen Richtlinien für die bei Ausschaffungen beteiligten Polizisten zur Kenntnis zu geben?
6. Bei wie vielen Ausschaffungen kam der neue Sparringhelm der Zürcher Kantonspolizei seit Sommer 1999 zum Einsatz?
7. Haben vor dem Einsatz dieses Sparringhelms medizinische Fachleute untersucht, ob der atmungsbehindernde Mundverschluss beim Ausschaffungshäftling zu Atemnot oder im Extremfall gar zum Ersticken führen kann? Ist in der Zwischenzeit diese Frage geprüft worden? Wenn ja: Von wem und mit welchem Ergebnis?
8. Wie wurden und werden die bei Ausschaffungen anwesenden Polizisten nach dem Erstickungstod von Khaled Abuzarifa über die Gefahren der atmungsbehindernden Massnahmen und das Phänomen des «plötzlichen Gewahrsamstods» aufgeklärt und für ihre Aufgabe geschult?

Auf Antrag der Direktion für Soziales und Sicherheit  
beschliesst der Regierungsrat:

- I. Die Anfrage Peider Filli, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

Mit Schreiben vom 9. August 1999 richtete das Internationale Sekretariat von Amnesty International verschiedene Fragen an die Direktion für Soziales und Sicherheit des Kantons Zürich. Sie betrafen die Ausschaffung ausländischer Personen im Allgemeinen sowie die gescheiterte Ausschaffung von Lukombo Lombesi und den Tod von Khaled Abuzarifeh im Besonderen. Zu den Umständen des Todes des sich damals in Ausschaffungshaft befindlichen Khaled Abuzarifeh hatte der Regierungsrat bereits in Beantwortung einer Anfrage aus dem Kantonsrat am 16. Juni 1999 Stellung genommen (KR-Nr. 102/1999). Der Regierungsrat hatte in jener Stellungnahme darauf hingewiesen, dass die Vorgänge, die sich vor dem Tod von Khaled Abuzarifeh zugetragen hatten, Gegenstand einer von der Bezirksanwaltschaft Bülach geführten Untersuchung seien. Ebenfalls in Beantwortung einer Anfrage aus dem Kantonsrat hat der Regierungsrat sodann am 25. August 1999 ausführlich zur Ausschaffung von Lukombo Lombesi Stellung genommen (KR-Nr. 179/1999) und sich dabei (u.a.) ausführlich zur Verwendung des modifizierten Sparringhelms bei aus polizeilicher Sicht äusserst schwierigen Ausschaffungen geäussert. Die Direktion für Soziales und Sicherheit hat Amnesty International mit Schreiben vom 13. September 1999 mit Kopien dieser beiden Stellungnahmen des Regierungsrates bedient. Ergänzende Fragen von Amnesty International vom 19. Oktober und 10. November 1999 beantwortete die Direktion für Soziales und Sicherheit am 6. Januar 2000 mit einem drei Seiten umfassenden Schreiben. Sie nahm dabei wiederum Bezug auf die erwähnten Ausführungen des Regierungsrates und versicherte noch einmal, dass die mit einer Ausschaffung betrauten Funktionäre der Kantonspolizei angewiesen seien, bei allen Zwangsmassnahmen der physischen und psychischen Unversehrtheit der auszuscaffenden Personen – im Rahmen des Möglichen – höchste Bedeutung beizumessen und sich bei allen anzuordnenden Massnahmen den Grundsatz der Verhältnismässigkeit stets strikte vor Augen zu halten. Angesichts dieser umfassenden Auskünfte schliesst das erwähnte Schreiben vom 6. Januar 2000 mit der Anmerkung, dass die Direktion den diesbezüglich geführten Schriftenwechsel nunmehr als abgeschlossen erachte. Unter Hinweis auf die bereits gelieferten Angaben hat die Direktion für Soziales und Sicherheit denn auch zu weiteren, in der Zuschrift von Amnesty International vom 31. Mai 2000 erhobenen Fragen nicht weiter Stellung genommen; sie wies in ihrem Antwortschreiben vom 9. Juni 2000 darauf hin, dass es – ungeachtet des anerkanntswerten Einsatzes – nicht angehen könne, Amnesty International mit weiter gehenden Informationen zu bedienen als andere private Institutionen. Was das Vorgehen bei zwangsweisen Ausschaffungen anbelange, sei Amnesty International ohnehin bereits im Besitz der ausführlichen Regierungsratsbeschlüsse vom 16. Juni und 25. August 1999, mittels welcher sich der Regierungsrat gegenüber dem zürcherischen Parlament geäussert habe. Sie gehe davon aus, dass diese Informationen auch für Amnesty International genügen müssten.

Diese Auffassung teilt der Regierungsrat. Schon das Gebot nach effizientem Verwaltungshandeln gebietet überdies, dass Anfragen von Privatpersonen oder privaten Institutionen mit vertretbarem Aufwand zu beantworten sind. Vor diesem Hintergrund ist es keineswegs stossend, wenn Fragen – wie im Falle von Amnesty International – unter Hinweis auf bereits ergangene, den Betreffenden zugänglich gemachte Stellungnahmen beantwortet werden. Im Übrigen hat sich Amnesty International im August 1999 und im Juni 2000 bei der Direktion der Justiz und des Innern nach dem Stand der Strafuntersuchung wegen des Todes von Khaled Abuzarifa erkundigt. Diese Anfragen wurden beantwortet.

Was den bei einzelnen Ausschaffungen verwendeten Sparringhelm betrifft, ist festzuhalten, dass dieser in der Zeit von Juli bis September 1999 bei insgesamt neun Zwangsausschaffungen verwendet wurde. Seither wird dieses Mittel nicht mehr eingesetzt, da voraussehbar schwierige Rückführungen derzeit nur noch mittels eigens zu diesem Zweck organisierter Charterflüge durchgeführt werden. Bei diesem Vorgehen wird der normale Flugverkehr nicht durch auffälliges Verhalten der auszuscaffenden Personen gestört, weshalb auf den Einsatz des besonders modifizierten Sparringhelms verzichtet werden kann. Immerhin kommt es vor, dass «normale» Sparringhelme aus Gummi auch bei Ausschaffungen mit Charterflügen verwendet werden müssen. Dadurch soll verhindert werden, dass sich die auszuscaffenden Personen selbst Verletzungen zufügen können.

Der Regierungsrat hat in seiner Stellungnahme vom 25. August 1999 – ebenso wie die Direktion für Soziales und Sicherheit in ihrem Schreiben an Amnesty International vom 6. Januar 2000 – mit Nachdruck darauf hingewiesen, dass bei Erfüllung eines Ausschaffungsauftrages dem Gebot der Verhältnismässigkeit grösstes Gewicht beizumessen ist. Es ist selbstverständlich, dass auch bei der Ausführung derartiger Ausschaffungsaufträge sorgfältig darauf zu achten ist, dass die Betroffenen diesen Vorgang, abgesehen von den unver-

meidbaren zeitlich beschränkten Einschränkungen in der Bewegungsfreiheit, körperlich unversehrt überstehen. Diesem Ziel dienen die zuhanden der mit solchen Aufträgen betrauten Angehörigen der Polizei erarbeiteten Richtlinien, gemäss welchen auch den physischen und psychischen Prädispositionen der Auszuschaffenden Rechnung zu tragen ist. Es handelt sich dabei um interne Anweisungen, nach denen die Polizeiangehörigen, die Zwangsausschaffungen ausführen müssen, geschult werden. Es ist zu unterstreichen, dass auch diese Richtlinien das im Einzelfall korrekte, verantwortungsvolle Handeln nicht abschliessend erfassen können. Um dafür dennoch bestmögliche Gewähr schaffen zu können, werden mit der Leitung eines Teams, das eine Zwangsausschaffung durchzuführen hat, nur besonders ausgewählte, bewährte Mitarbeiter der Kantonspolizei betraut. Diese müssen darüber hinaus über Erfahrungen betreffend Begleitung von nicht ausreisewilligen Personen und über gute Fremdsprachenkenntnisse verfügen. Da nicht nur die erwähnten internen Richtlinien, sondern all die erwähnten übrigen Faktoren dazu beitragen, dass Zwangsausschaffungen korrekt durchgeführt werden, würde mit der Herausgabe dieser Anweisungen an Dritte der Problematik nicht gerecht getan. Überdies könnte diesfalls nicht ausgeschlossen werden, dass Personen, die zwangsweise ausgeschafft werden müssen, ihre Kenntnisse über die polizeilichen Anweisungen missbräuchlich nutzen würden, um sich der anstehenden Massnahme erfolgreich widersetzen zu können. Dies führte dazu, dass Ausschaffungsaufträge inskünftig mit möglicherweise einschneidenderen Mitteln durchgesetzt werden müssten, was es jedoch gerade zu vermeiden gilt.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion für Soziales und Sicherheit.

Vor dem Regierungsrat  
Der Staatsschreiber:  
**Husi**