

## **Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich**

KR-Nr. 159/2007

Sitzung vom 22. August 2007

### **1211. Anfrage (Polizeieinsatz im Ausschaffungsgefängnis vom 6. März 2007)**

Kantonsrat Markus Bischoff, Zürich, hat am 4. Juni 2007 folgende Anfrage eingereicht:

Am 6. März 2007 haben im Ausschaffungsgefängnis in Zürich-Flughafen (Kloten) Inhaftierte mit einem Sitzstreik gegen die Haftbedingungen protestiert. Die Administrativgefangenen haben unter anderem gegen die Restriktionen bei der Verpflegung (Suppentag), die Einschränkung des Zusammenschlusses, der Duschmöglichkeiten, der Besuchszeiten und der Naturalabgaben protestiert. Der Protest wurde durch einen Polizeieinsatz beendet, bevor ein Gespräch zwischen der Gefängnisleitung und den Protestierenden stattgefunden hat. Bei diesem Einsatz sind im Gefängnis Gummigeschosse aus einer sehr kurzen Distanz zum Einsatz gekommen. Der Gefängnisdirektor hat zudem Reizstoff (Pfefferspray) in eine der kleinen Zellen gesprayed, in der sich zu diesem Zeitpunkt rund ein Dutzend Häftlinge aufgehalten haben. Bei der anschliessenden Verhaftaktion sollen Gefangene, die sich zuvor während längerer Zeit in der mit Reizstoff kontaminierten Zelle aufgehalten haben, von den Polizeibeamten mit auf dem Rücken gefesselten Händen und Füssen bäuchlings auf den Boden gelegt worden sein.

Im Zusammenhang mit den Haftbedingungen im Ausschaffungsgefängnis und dem Polizeieinsatz vom 6. März 2007 bitte ich den Regierungsrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Wie sind die Haftbedingungen und die Hausordnung in den letzten drei Jahren im Ausschaffungsgefängnis in Kloten geändert worden? Was sind die Gründe für diese Änderungen? Von wem sind sie beschlossen worden?
2. Ist es richtig, dass die Polizei am 6. März 2007 im Ausschaffungsgefängnis in Kloten Gummigeschosse eingesetzt hat? Ist bei der Schussabgabe die zur Vermeidung von Verletzungen vorgeschriebene Minimaldistanz von 20 Metern unterschritten worden? Wann darf diese Sicherheitsdistanz auf Grund der einschlägigen Richtlinien der Polizei unterschritten werden? Sind die entsprechenden Dienstanweisungen im vorliegenden Fall eingehalten worden?

3. Welche Richtlinien bezüglich des Einsatzes von Reizstoffen (Pfefferspray) in geschlossenen Räumen gibt es a) bei der Kantonspolizei, b) für das Personal von Haftanstalten und anderen geschlossenen Einrichtungen? Sind diese Richtlinien im vorliegenden Fall eingehalten worden?
4. In den letzten Jahren sind in der Schweiz mehrere Personen in Polizeigewahrsam wegen der Einschränkung der Atmungsmöglichkeiten gestorben. In der Fachwelt ist diese Todesursache als «plötzlicher Gewahrsamstod» oder «positional asphyxia» bekannt. Welche Konsequenzen hat die Kantonspolizei aus den erwähnten Fällen gezogen? Gibt es Dienstanweisungen, die atmungsbehindernde Massnahmen bei Verhaftaktionen untersagen? Ist insbesondere die in Fachkreisen diskutierte «Bauchlage» von Gefangenen, denen die Hände auf dem Rücken gefesselt werden, geregelt worden? Ist bei der Verhaftung und Ruhigstellung von Personen, die zuvor Reizstoffen ausgesetzt waren, besondere Vorsicht geboten – insbesondere bezüglich atmungsbehindernder Massnahmen?

Auf Antrag der Sicherheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Markus Bischoff, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Am 17. August 2005 verabschiedete der Regierungsrat im Rahmen des Programms Massnahmenplan Haushaltsgleichgewicht 2006 (MH06) einen umfangreichen Katalog von Sparmassnahmen. Darin enthalten waren unter anderem auch solche im Zuständigkeitsbereich des Amtes für Justizvollzug wie Einsparungen bei der Verpflegung und beim Arbeitsentgelt der Insassen, beim Betriebsmaterial, bei ärztlichen Konsultationen und Dienstleistungen Dritter, bei Unterhaltskosten und bei Freizeitangeboten. Deren Umsetzung erforderte teilweise auch Anpassungen der Hausordnungen der Vollzugseinrichtungen, die jeweils mit Genehmigung des Vorstehers der Direktion der Justiz und des Innern erfolgten.

Auf den 1. Mai 2006 wurden auch zwei Bestimmungen der Hausordnung der Abteilung Ausschaffungshaft angepasst. In § 22 wurde die Herabsetzung der Entschädigung bei unverschuldeter Arbeitsunfähigkeit von Fr. 6 auf Fr. 5 umgesetzt. Die Herabsetzung stützt sich auf die am 7. April 2006 seitens der Strafvollzugskommission des Ostschweizer Konkordats beschlossene und auf den 1. Mai 2006 in Kraft gesetzte Änderung von Ziffer 1.4 der Ostschweizer Konkordatsrichtlinien für die Bemessung des Verdienstanteils an die Insassen der ostschweizerischen

Vollzugsanstalten vom 28. April 1978. In den im Zusammenhang mit dem revidierten Allgemeinen Teil des Strafgesetzbuches per 1. Januar 2007 in Kraft gesetzten neuen Richtlinien über das Arbeitsentgelt vom 7. April 2006 wurde der Mindestbetrag von Fr. 5 ebenfalls verankert.

Ferner wurde in § 40 der Hausordnung neu die Pflicht zur Leistung einer Umtriebsentschädigung bei der Inanspruchnahme des Gefängnisarztes von Fr. 5 pro behandelten Krankheitsfall eingeführt. Grundlage hierfür bildete § 94a Justizvollzugsverordnung (aJVV), der per 1. Januar 2006 in die damals geltende JVV vom 24. Oktober 2001 neu eingeführt worden war (vgl. OS 60, 510). Diese Bestimmung wurde auch in die per 1. Januar 2007 in Kraft gesetzte neue Justizvollzugsverordnung vom 6. Dezember 2006 übergeführt (§ 112 JVV; LS 331.1).

Die anhaltend hohen Belegungszahlen und die sich häufenden Zwischenfälle hatten im Flughafengefängnis bereits im Jahr 2004 zu einer Überarbeitung des Betriebsreglements geführt. Dies erfolgte mit dem Ziel, den Einsatz der knappen Personalressourcen zu optimieren und Gefährdungspotenziale für Insassen und Mitarbeitende zu senken. Diese Reorganisation wirkte sich ab dem 1. September 2004 auch auf das Haftregime der Abteilung Ausschaffungshaft aus und führte insbesondere zur Einschränkung des Beutreuungs- und Freizeitangebots und des so genannten Gruppenvollzugs am Mittwoch. Der Gruppenvollzug wird an den restlichen Tagen und am Wochenende zwar in einem weiteren als vom Bundesgericht vorgeschriebenen Rahmen betrieben. Das Amt für Justizvollzug überprüft derzeit dennoch die Ausgestaltung der Betriebsführung an den Werktagen.

Ebenfalls mit Blick auf die knappen Personalressourcen wurden die Besuchszeiten per Mai 2005 um insgesamt 15 Minuten pro Tag leicht gekürzt. Per September 2005 musste sodann eine eigentliche Gabenregelung eingeführt werden. Zuvor konnten Gaben in unbeschränktem Umfang abgegeben werden, was zu einem Kontrollaufwand führte, der mit den vorhandenen Personalressourcen nicht mehr zu bewältigen war (2004: 1543 Gaben mit einem Gewicht von insgesamt 3,9 t). Der zulässige Umfang wurde deshalb zunächst auf eine Gabe pro Woche von höchstens 10 kg festgelegt. Diese Regelung führte jedoch zu keiner Entlastung (2005: 1226 Gaben mit einem Gesamtgewicht von 5,7 t; 2006: 1533 Gaben mit einem Gesamtgewicht von 7,0 t). Seit dem 1. Januar 2007 können deshalb nur noch in den geraden Kalenderwochen Gaben von höchstens 5 kg abgegeben werden (entsprechend 10 kg/Monat oder 120 kg/Jahr).

Zur Umsetzung der im Rahmen von MH06 beschlossenen Einsparung bei der Verpflegung wurde schliesslich 2006 wie in den übrigen Vollzugseinrichtungen ein so genannter Eintopf- bzw. Suppentag einge-

führt. Damit die Sparmassnahme die Ernährung der Insassen in quantitativer und qualitativer Hinsicht nicht beeinträchtigt, werden auch diese Mahlzeiten unter Beizug einer vom Amt für Justizvollzug beauftragten Ernährungsberaterin zusammengestellt.

Zu Frage 2:

Gemäss Dienstbefehl der Kantonspolizei über die Sicherheitsvorschriften im Ordnungsdienst ist Gummischrot gezielt im Direktschuss abzufeuern. Zu Zielpersonen ist eine Mindestdistanz von 20 Metern einzuhalten, ausgenommen bei Notwehr oder Notwehrhilfe. Beim Polizeieinsatz im Ausschaffungsgefängnis vom 6. März 2007 wurde Gummischrot eingesetzt, wobei die Einsatzdistanz etwa 10 Meter betrug.

Am fraglichen 6. März 2007 führten Insassen des Ausschaffungsgefängnisses einen Sitzstreik durch. Da sie den Anordnungen des Gefängnispersonals keine Folge leisteten und eine Eskalation mit Gewaltanwendung nicht ausgeschlossen werden konnte, wurde die Polizei beizogen. Diese stellte hinter den demonstrierenden Häftlingen eine Rauchentwicklung fest, weshalb die Feuerwehr aufgeboten wurde. Der Aufforderung des polizeilichen Einsatzleiters, sich in die Zellen zurück zu begeben, kamen die Häftlinge nicht nach. Vielmehr erwiderten sie die Anweisung mit lautem Geschrei, bildeten eine Menschenkette und marschierten auf die Polizisten zu. Eine letzte Abmahnung des Einsatzleiters blieb erfolglos. Daraufhin befahl dieser zwei Polizisten, gleichzeitig je eine Ladung Gummischrot abzufeuern und dabei den Luftdruck (Wurfdistanz) auf das Minimum einzustellen und tief zu zielen. Nach den Schüssen löste sich die Menschenkette umgehend auf. Im Nachhinein stellte sich heraus, dass die Rauchentwicklung auf das Abbrennen einer selbstgedrehten Zigarette zurückzuführen war.

Aus dem Ablauf des Geschehens ist ersichtlich, dass der Polizeieinsatz wegen der Gefahr einer Eskalation unausweichlich war. Angesichts des Gefahrenpotenzials war zudem der Gummischroteinsatz ungeachtet der Einsatzdistanz angebracht und angemessen. Die im erwähnten Dienstbefehl vorgeschriebene Sicherheitsdistanz von 20 Metern ist auf den am Mehrzweckwerfer üblicherweise eingestellten maximalen Abschussdruck ausgerichtet. Durch die Einstellung auf das Minimum wurde das Risiko im konkreten Fall verringert. Dass es keine Verletzungen gab, zeigt überdies, dass die Polizei angemessen und verhältnismässig gehandelt hat. Es ist zu befürchten, dass ein Verzicht auf den Gummischroteinsatz und die Beschränkung auf körperliche Gewalt oder den Einsatz des Polizeimehrzweckstockes zu einer Eskalation und zu Verletzungen geführt hätte.

Zu Frage 3:

a) Gemäss den Dienstbefehlen der Kantonspolizei Zürich dürfen Reizstoffe nur auf Befehl des Einsatzleiters eingesetzt werden, ausser in Fällen von Notwehr und Notwehrhilfe. Die Zielpersonen sind nach Möglichkeit durch Abmahnen vor einem bevorstehenden Reizstoffeinsatz zu warnen und es ist ihnen Gelegenheit einzuräumen, sich zu entfernen. Tränengas darf nicht in geschlossenen Räumen eingesetzt werden; bei Pfeffersprays gibt es diesbezüglich keine Einschränkungen. Anlässlich des Polizeieinsatzes vom 6. März 2007 wurde von Seiten der Polizei kein Reizstoff eingesetzt.

b) Im Flughafengefängnis gilt für den Einsatz von Reizstoffspray eine Dienstanweisung vom 24. November 1998, die derzeit aktualisiert wird. Darin wird festgelegt, dass ein Pfeffersprayeinsatz unter Wahrung des Verhältnismässigkeitsprinzips in der Regel nur in einer Notwehr- oder Notstandssituation und nur durch eine für einen solchen Einsatz geschulte Person erfolgen darf. Im Weiteren sind die besprühten Personen nach dem Einsatz medizinisch nachzubetreuen. Diese Vorgaben wurden beim Einsatz vom 6. März 2007 erfüllt. Auf Grund der Lagebeurteilung des Gefängnispersonals barg die Situation ein beträchtliches Gefahrenpotenzial, das im Laufe der Auseinandersetzung weiter eskalierte. Das Verhalten der Insassen bedrohte die körperliche Unversehrtheit von Mitarbeitenden und unbeteiligten Insassen sowie der Gefängniseinrichtung und -sicherheit, weshalb von einer Notstandssituation auszugehen war. Der Einsatz des Reizstoffsprays erfolgte erst, nachdem andere Mittel nicht zur Entschärfung der Situation geführt hatten. Die ausführende Person war im Rahmen eines Lehrgangs der Kantonspolizei im technischen und taktischen Umgang mit dem Reizgasspray geschult worden. Schliesslich war die betriebseigene Krankenschwester während und nach dem Vorfall anwesend und hat die betroffenen Insassen medizinisch betreut, soweit dies nötig war. Zudem standen während des Einsatzes drei Ambulanzen der Flughafensanität vor dem Flughafengefängnis in Bereitschaft.

Zu Frage 4:

Besondere Dienstvorschriften, die atmungsbehindernde Handlungen bei Verhaftungen untersagen, bestehen nicht. Dass solche Handlungen unzulässig sind, ergibt sich grundsätzlich bereits aus dem Verhältnismässigkeitsprinzip.

Nach den in der Anfrage erwähnten Vorfällen hat die Kantonspolizei unter Beizug von medizinischem Fachpersonal die Vorgehensweise bei der gewaltsamen Verhaftung von Personen überprüft und dabei insbesondere die Gefahren für die Atmung und den Kreislauf ins Zentrum gestellt. Als Folge davon wird in der Grund- wie in den verschiedenen

Weiterbildungen dieser Problematik ein besonderes Gewicht beigemessen. Die richtige, gefahrlose Ruhigstellung einer zu fesselnden Person wird in der jährlich zu besuchenden Eigensicherungsausbildung geübt. Überdies wurden die mit Ausschaffungen beauftragten Dienste mit besonderem, verletzungsvermeidendem Fesselungsmaterial (Manschetten statt Handschellen) sowie mit bei Medizinalpersonal gebräuchlichen Mundschutzmasken ausgerüstet, die den Auszuschaffenden bei Bedarf aufgesetzt werden können. So wird das – früher häufig vorgekommene – Bespucken der Polizisten verhindert und gleichzeitig gewährleistet, dass die Atmung der auszuschaffenden Personen nicht beeinträchtigt wird.

Die den Einsatz von Reizstoffspray regelnde Dienstanweisung der Kantonspolizei Zürich schreibt vor, dass mit Reizstoffen besprühte Personen bis zum Abklingen der Wirkung überwacht und betreut werden. Im Zweifelsfall ist gemäss der Vorschrift ärztliche Hilfe beizuziehen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Sicherheitsdirektion.

Vor dem Regierungsrat  
Der Staatsschreiber:  
**Husi**