

Sitzung vom 7. Februar 1996

395. Postulat (Vollzug der Ausschaffungshaft)

Kantonsrat Daniel Vischer, Zürich, hat am 20. November 1995 folgendes Postulat eingereicht und schriftlich begründet:

Ich lade den Regierungsrat ein, umgehend dafür besorgt zu sein, dass der Vollzug der Haft gemäss ANAG ausschliesslich in einer dafür geeigneten Anstalt durchgeführt wird.

Auf Antrag der Direktion der Polizei

beschliesst der Regierungsrat:

I. Zum Postulat Daniel Vischer, Zürich, wird wie folgt Stellung genommen:

Das Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG) enthält in Art. 13 d Abs. 2 Anforderungen an den Vollzug der fremdenrechtlichen Haft. Danach ist die Haft in geeigneten Räumlichkeiten zu vollziehen und ist die Zusammenlegung mit Personen in Untersuchungshaft oder im Strafvollzug zu vermeiden. Den Inhaftierten ist soweit möglich eine geeignete Beschäftigung anzubieten. Neben diesen bundesrechtlich ausdrücklich geregelten Haftbedingungen sind mit Blick auf den Haftzweck die von der Rechtsprechung aus der EMRK abgeleiteten Grundsätze zum Haftvollzug zu beachten. Beim Inkrafttreten der ins ANAG eingefügten Bestimmungen über die Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht am 1. Februar 1995 standen keine speziellen Institutionen zur Aufnahme von Ausschaffungshäftlingen zur Verfügung. Auch das provisorische Polizeigefängnis (Propog) wurde nicht als Ausschaffungsgefängnis erstellt, sondern dient wie die anderen Polizeigefängnisse als Erstaufnahme- und Triageeinrichtung für Arrestanten mit unterschiedlichem Haftgrund. Das Propog ist daher für den Vollzug von längerdauernder Haft an sich ungeeignet. Da Platzmangel in den Bezirksgefängnissen die Übernahme von Gefangenen aus den Polizeigefängnissen erschwerte und als Folge der Auflösung der offenen Drogenszene ein grosser Bedarf an Gefängnisplätzen bestand, war es unumgänglich, Ausschaffungshäftlinge teils erheblich über die vorgesehene Wochenfrist hinaus im Propog unterzubringen. Hinzu kam, dass das zur kurzfristigen Überbrückung eines unhaltbaren Zustandes unabdingbare Notgefängnis Waid mit der Eröffnung des Propog geschlossen werden musste, vor allem weil die unterirdische Unterbringung von Gefangenen äusserst problematisch ist. Wegen der bekannten Schwierigkeiten wies der Regierungsrat die Betreiber der Polizei- und Bezirksgefängnisse an, dem Status der ANAG-Häftlinge im Rahmen des betrieblich Möglichen Rechnung zu tragen. Ausschaffungshäftlinge wurden so rasch als möglich aus den Polizeigefängnissen in andere, geeignetere Anstalten verlegt. So wurden in das vorab für die Unterbringung von Untersuchungs- und Strafgefangenen vorgesehene Flughafengefängnis I seit Mai 1995 auch Ausschaffungshäftlinge aufgenommen. Nicht zuletzt durch die Erweiterung des Platzangebots in den Bezirksgefängnissen normalisierte sich ab Mitte 1995 die Belegungssituation in den Polizei- und Bezirksgefängnissen so weit, dass die Aufenthaltsdauer und auch die Anzahl der fremdenrechtlich inhaftierten Personen in den Polizeigefängnissen und insbesondere im Propog gesenkt werden konnten, so dass gegenwärtig sowohl bezüglich räumlicher Unterbringung als auch bezüglich Haftregime eine Trennung der Ausschaffungshäftlinge von anderen Häftlingskategorien gewährleistet werden kann. Auch ein täglicher einstündiger Aufenthalt im Freien kann den Ausschaffungshäftlingen gewährt werden. Wenn immer möglich werden Ausschaffungshäftlinge während längstens sieben Tagen - wie dies auch in der Polizeigefängnisverordnung vorgesehen ist - in den Polizeigefängnissen untergebracht, bis sie in das Flughafengefängnis I in Kloten oder

allenfalls in andere Bezirksgefängnisse übergeführt werden. Einen Aufenthalt von wenigen Tagen hat die Rechtsprechung bisher als zulässig erkannt. Der Haftvollzug im Propog wurde in bisherigen richterlichen Entscheiden nicht grundsätzlich als rechtswidrig bezeichnet, sondern nur dann, wenn der Aufenthalt mehrere Wochen dauerte.

Der Vorwurf, es werde beim Vollzug von Ausschaffungshaft den bundesrechtlichen Vorgaben nicht in allen Teilen entsprochen, trifft heute nicht mehr zu. Die Situation in den Polizeifängnissen konnte im Vergleich zu den Ausführungen im Gutachten Künzli/Achermann, welchem die Verhältnisse der Gefängnisüberbelegung zugrunde liegen, kontinuierlich und nachhaltig verbessert werden. Die betrieblichen und sicherheitsbedingten Einschränkungen, die wegen der Konzeption als Triagegefängnis auch für Ausschaffungshäftlinge nicht zu umgehen sind, sind während eines kurzzeitigen Aufenthaltes zu verantworten.

Im Flughafengefängnis I sind in einer Hälfte des Betriebs nur Ausschaffungshäftlinge untergebracht, während in der anderen Untersuchungs- und Strafgefangene einsitzen. Jede Gebäudehälfte verfügt über eigene Arbeitsräume und Spazierhöfe; die Haftbedingungen entsprechen allen Erfordernissen, die das Bundesgericht in seinen bisherigen Entscheiden formuliert hat. Im übrigen hat das Bundesgericht im Entscheid vom 1. November 1995 nicht die Eignung des Flughafengefängnisses in Frage gestellt, sondern den vorinstanzlichen Entscheid bezüglich der Haftbedingungen wegen unvollständiger Abklärung des für die Entscheidung massgeblichen Sachverhalts aufgehoben und an den Haftrichter zurückgewiesen.

Nachdem das Schweizervolk dem Bundesgesetz über die Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht am 4. Dezember 1994 zugestimmt hatte, beantragte der Regierungsrat mit Beschluss vom 14. Dezember 1994 beim Kantonsrat den Kredit für das für den Vollzug der Ausschaffungshaft vorgesehene Flughafengefängnis II, den das Parlament am 10. April 1995 bewilligte. Nach der Fertigstellung der im Bau befindlichen Anstalt werden die Ausschaffungshäftlinge in einem besonderen Betrieb untergebracht werden können, der auch nach der Beurteilung des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements die Anforderungen des Bundesrechts und die europäischen Strafvollzugsgrundsätze erfüllt. Für den Betrieb des Gefängnisses ist eine entsprechende Verordnung in Vorbereitung. Bis dahin wird es unumgänglich sein, auch weiterhin Ausschaffungshaft in den vorhandenen Infrastrukturen zu vollziehen.

Der Regierungsrat beantragt daher dem Kantonsrat, das Postulat nicht zu überweisen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktionen der Justiz und der Polizei.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi