



Schweiz

Menschenrechte gelten auch im Polizeieinsatz



**Amnesty
International**
Menschenrechte für alle

Schweizer Polizei im Fokus



Schikanöse Personenkontrollen in aller Öffentlichkeit, rassistische Beschimpfungen von AfrikanerInnen, übertriebener Gewalteinsatz bei Demonstrationen: Regelmässig machen PolizistInnen Schlagzeilen, weil sie in ihrer täglichen Arbeit die Grenzen des Zulässigen überschreiten.

Es sieht so aus, als ob sich die Situation zunehmend verschlechtern würde und Missbräuche auf Polizeiposten oder in Gefängnissen zunehmen würden. Die Dossiers, die Amnesty International in den letzten Jahren zusammengetragen hat, scheinen diese Befürchtung zu bestätigen. Vermutlich haben die Negativschlagzeilen aber auch dazu beigetragen, dass einige Verantwortliche in Politik und Justiz, aber auch PolizeikommandantInnen eine an ethischen Kriterien und an den Menschenrechten ausgerichtete Polizeiarbeit durchsetzen wollen und konsequenterweise polizeiliche Übergriffe klar verurteilen.

Es gibt Fortschritte, die zu Hoffnung Anlass geben. Aber in verschiedenen Polizeikorps und Kantonen sind die eingeleiteten Reformen nach wie vor ungenügend. Amnesty International will zu einer Verbesserung der Situation beitragen und hat beschlossen, in der Schweiz die Kampagne «Menschenrechte gelten auch im Polizeieinsatz» zu lancieren, wie sie das schon in verschiedenen anderen Ländern mit Erfolg getan hat.

Wir sind uns durchaus bewusst, welchen Schwierigkeiten und welchem Druck PolizistInnen in ihrem Beruf täglich ausgesetzt sind, und wir wissen auch, dass ihre Aufgaben immer komplexer werden. Umso wichtiger scheint es uns, dass sich die Antwort der Polizei auf Bedrohungen, unzivilisiertes Verhalten und Gewalt an den Grundsätzen der Verhältnismässigkeit und des Rechtsstaates orientiert. Nach Ansicht von Amnesty International bilden die Menschenrechte, die internationalen Normen, denen die Schweiz verpflichtet ist, die internationalen Regeln für die Polizeiarbeit sowie der Respekt gegenüber den Grundrechten und der menschlichen Würde einen klaren Rahmen für die Arbeit der Polizei.

Amnesty International fordert konkrete Massnahmen. Für Klagen von Opfern polizeilicher Übergriffe muss eine unabhängige Untersuchungsinstanz eingerichtet werden, und Gerichte müssen unbefangen und unparteiisch über derartige Fälle urteilen können. Zudem müssen die Ausbildung der Polizei und die Kontrolle über ihre Arbeit verbessert werden.

Nur eine auf den Menschenrechten aufbauende Polizeiethik garantiert eine effiziente Polizeiarbeit und erhöht das Gefühl der Sicherheit in der Bevölkerung. Gleichzeitig wird damit die Situation der Menschenrechte generell verbessert.

Daniel Bolomey, Generalsekretär

Amnesty International ist eine weltweite Bewegung, die sich für die Menschenrechte einsetzt. Amnesty International arbeitet unabhängig von Regierungen, politischen Parteien, religiösen Gruppierungen und Wirtschaftsinteressen. Heute zählt Amnesty International über 2,2 Millionen Mitglieder in mehr als 150 Ländern und Regionen. Amnesty International wird ausschliesslich durch Mitgliederbeiträge und private Spenden finanziert und akzeptiert keine staatlichen Gelder, um ihre Unabhängigkeit zu wahren.

Diese Publikation ist eine Zusammenfassung des Berichts «Polizei, Justiz und Menschenrechte – Polizeipraxis und Menschenrechte in der Schweiz; Anliegen und Empfehlungen von Amnesty International», publiziert im Juni 2007.

Amnesty International, Schweizer Sektion, Postfach, 3001 Bern. Tel 031 307 22 22, Fax 031 307 22 33, E-Mail info@amnesty.ch, PC 30-3417-8

www.amnesty.ch

Layout: www.muellerluetolf.ch
Korrektorat: Korrektorat Vogt, Bern
Alle Rechte vorbehalten. © Amnesty International, Schweizer Sektion

Umschlagfoto: Demonstration gegen das World Economic Forum (WEF) in Bern, Januar 2005. © Manuell Pralong.
Letzte Seite: Verhaftung an einer nicht bewilligten 1.-Mai-Kundgebung 2005 in Luzern. © Sigi Tischler/Keystone.

Standards, die respektiert werden müssen

Die internationalen Standards im Bereich der Menschenrechte bilden die Grundlage für Amnesty International, um die Einhaltung der Menschenrechte weltweit zu beobachten und um über Verletzungen dieser Rechte zu informieren. Auf die gleiche Weise überprüft Amnesty International anhand bestehender Gesetze die Polizeiarbeit.

Grundbedingungen für Polizeieinsätze

Folgende Bedingungen müssen erfüllt sein, damit Einschränkungen grundlegender Rechte oder Eingriffe in die Integrität von Personen aufgrund eines Polizeieinsatzes keine Menschenrechtsverletzungen darstellen:

Erstens bedarf gemäss den internationalen Normen jeder Polizeieinsatz einer genügenden rechtlichen Grundlage. Die Polizei muss immer sicherstellen, dass die Rechtmässigkeit der von ihr beabsichtigten Handlungen gegeben ist. Die rechtliche Grundlage ist zuallererst im schweizerischen Recht zu suchen. Was die Praxis betrifft, so stellt sich das Bundesgericht auf folgenden Standpunkt: Je grösser die Einschränkung der grundlegenden Rechte ist, desto stärker muss ihre demokratische Verankerung sein. Verordnungen einer Kantonsregierung stellen eine ungenügende rechtliche Grundlage für schwere Einschränkungen dar. Diese Einschränkungen müssen im Gesetz selbst vorgesehen werden. Die internationalen Normen lassen den Mitgliedstaaten bei der Festlegung eines Interventionsgrundes einen sehr grossen Spielraum (zum Beispiel: Schutz der öffentlichen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung, der öffentlichen Gesundheit, der öffentlichen Moral oder der Grundrechte sowie Grundfreiheiten Dritter).

Zweitens muss jeder Polizeieinsatz gemäss den internationalen Normen dem Grundsatz der Erforderlichkeit genügen. Jeder Einsatz muss der Handlung ent-

sprechen, die unbedingt erforderlich ist, um ein Ziel zu erreichen.

Drittens muss gemäss den internationalen Normen und dem Schweizer Recht der Polizeieinsatz verhältnismässig sein. Auf der Grundlage internationaler Normen und der Rechtssprechung des Bundesgerichts beinhaltet dieses Prinzip folgende Aspekte: Der Einsatz muss in erster Linie geeignet sein, das angestrebte legale Ziel zu erreichen. Zudem muss er das Prinzip der Subsidiarität respektieren: Die Polizei muss immer auf Methoden und Mittel zurückgreifen, die aus der zeitlichen, objektiven und örtlichen Perspektive den geringstmöglichen Eingriff in die Rechte der betroffenen Person darstellen. Zudem muss das öffentliche Interesse am Einsatz grösser sein als die Interessen der betroffenen Person (Verhältnismässigkeit im engeren Sinn).

Kantonale Gesetzgebung

In Übereinstimmung mit den internationalen Konventionen im Bereich der Menschenrechte garantiert die Bundesverfassung der Schweiz alle Grundrechte, die auch für die Polizeiarbeit von Bedeutung sind. Die verfassungsrechtliche Kompetenzzuteilung hat den Kantonen die Verantwortung für die Sicherheit zugesprochen. Darauf gestützt, haben praktisch alle Kantone ein kantonales Polizeigesetz verabschiedet. Die internationalen Standards im Bereich der Menschenrechte und im Bereich der Polizeiarbeit sind darin sehr unterschiedlich und oft unzureichend verankert.

Mehrere kantonale Rechtsordnungen (AI, FR, LU, SZ, VS, ZG, ZH) enthalten klare Bestimmungen, die verlangen, dass PolizistInnen während der Ausübung ihres Dienstes darauf achten



Alle Polizeicorps sind verpflichtet, die internationalen Standards im Bereich der Menschenrechte einzuhalten.

müssen, die Menschenrechte und die menschliche Würde zu respektieren. Nur 5 (AR, BE, BL, NE, TI) von 26 Kantonen haben das Verbot von Folter und Misshandlung explizit in ihrer Verfassung oder im Gesetz verankert. 4 Kantone (GL, JU, VD, ZH) sehen das Verbot anderer Misshandlungen ausdrücklich vor, nicht aber speziell das Verbot von Folter. In 8 weiteren Kantonen (AG, BS, FR, NW, OW, SG, SO, ZG) ist das Verbot von anderen Misshandlungen implizit, zum Teil lediglich in einer Verordnung, erwähnt. 14 Kantone (AI, BE, BS, FR, GE, GR, JU, LU, OW, SO, TG, VS, ZG, ZH) haben keine Bestimmung über das Verbot von Diskriminierung.

Die Standards, die in von der Schweiz ratifizierten internationalen Abkommen enthalten sind, sowie die Bundesverfassung sind in den Kantonen direkt anwendbar. Trotzdem hat Amnesty International in den Gesprächen mit den operationellen Leitungen mehrerer Polizeicorps festgestellt, dass in der Praxis die kantonalen Regelungen und die Dienstbefehle die Arbeit der Polizei am stärksten beeinflussen.

Polizeipraktiken, die Menschenrechte verletzen

Beim Jogging von der Polizei festgenommen

Der seit über zehn Jahren in der Schweiz lebende A. K. (seit vier Jahren mit Schweizer Lebenspartnerin) befand sich auf einer Jogging-Runde durch Zürich. Kurz vor dem Ziel, Höhe Platzspitz/Landesmuseum, telefonierte er mit seiner Freundin. Während des Gespräches hörte sie mit, wie ihr Freund von Polizisten barsch zur Ausweiskontrolle aufgefordert wurde. Kurz darauf wurde die Verbindung unterbrochen. A. K. wurde auf den Polizeiposten Urania gebracht und dort nackt in einer Zelle eingesperrt. Es wurde Anzeige gegen ihn erstattet, weil er sich angeblich gegen die Ausweiskontrolle gewehrt habe. Die Freundin, die noch während der rund vier Stunden dauernden Aktion die Stadtpolizei anrief, erklärte am Telefon, wo ihr Lebenspartner festgenommen worden sei, worauf die Telefonistin antwortete: «Ah, beim Affenfelsen» (ein Treffpunkt von Schwarzen). Während eines Gesprächs mit VertreterInnen der Stadtpolizei Zürich am 16. März 2005 wurde die Verwendung dieser Ortsangabe durch die Telefonistin von der Delegation von Amnesty International thematisiert. Die PolizistInnen rechtfertigten sich damit, dass dieser Ort oft «Affenfelsen» genannt werde. Als die Lebenspartnerin später auf dem Polizeiposten eintraf, wurde ihr vorerst jede Information verweigert. A. K. soll ein Protokoll zur Unterschrift vorgelegt worden sein, das nicht seinen Aussagen entsprochen habe.



© Keystone

Personenkontrollen in der Öffentlichkeit und Mitnahme auf einen Dienstposten: Amnesty International hat wiederholt von erniedrigendem Verhalten und provozierenden Antworten gegenüber Personen erfahren, die in derartigen Situationen gewaltlosen Widerstand leisteten. Ein solches Verhalten kann leicht zu einer Eskalation führen, Festnahmen und Anzeigen mit strafendem Charakter provozieren oder gar zu physischer Gewalt führen.

Leibesvisitationen im öffentlichen Raum, die mit einer vollständigen Entkleidung einhergehen, kommen einer erniedrigenden Behandlung gleich und verletzen die menschliche Würde. In Genf wurden zwei Guineer auf offener Strasse einer Leibesvisitation unterzogen, weil die Polizei sie des Drogenhandels verdächtigte. ZeugInnen haben bestätigt, dass einer der beiden Betroffenen sich vollständig entkleiden musste.

Im Bericht von Amnesty International werden auch Fälle von Festnahmen

Zahlreiche Personen haben sich bei Amnesty International über erniedrigende und mit Gewalt durchgeführte Personenkontrollen beklagt.

ohne rechtlich begründeten Tatverdacht geschildert. Personen wurden auf den Polizeiposten mitgenommen, nur weil sie von ihrem Recht Gebrauch gemacht hatten und die sie kontrollierenden PolizistInnen nach ihrem Namen oder nach dem Grund für die Kontrolle gefragt hatten. Einige wurden wegen «Gewalt und Drohung gegen Beamte» und «Hinderung einer Amtshandlung» angezeigt und zum Teil auch verurteilt. Hier wurden Anzeigen offenbar als eine «disziplinierende» Massnahme gegen renitentes Verhalten eingesetzt. Ein solcher Eingriff in die persönliche Freiheit kommt einer willkürlichen Festnahme gleich und widerspricht den internationalen Normen.

Unverhältnismässige Gewaltanwendung

Das Beispiel von Samson Chukwu zeigt, wie gefährlich oder gar tödlich einige bei Kontrollen, Festnahmen oder während Gefangenentransporten eingesetzte Zwangsmassnahmen sein können. Drei in der Schweiz manchmal eingesetzte Zwangsmassnahmen kommen laut internationalem Recht Misshandlungen oder Folter gleich:

1. Die Fesselung einer Person in Bauchlage mit zusätzlicher Druckeinwirkung auf den Oberkörper. Nach dem Tod Samson Chukwus empfahl die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren und -direktorinnen den kantonalen Polizeikörpers, alle Massnahmen, die die Atmung einer betroffenen Person beeinträchtigen könnten, von der Liste der möglichen Interventionsmethoden zu streichen. Trotz Protesten von Amnesty International wird diese Technik anscheinend auch weiterhin teilweise angewendet.

2. Die Anwendung des Würgegriffs zwecks Sicherstellung von Kokainkügelchen, die von Kleindealern im Mund transportiert werden. Um den Mund zwangsweise zu öffnen, wird der Kopf der betroffenen Person gewaltsam nach hinten gedrückt. Die medizinische Fachliteratur äussert sich zu dieser polizeilichen Massnahme kritisch und stuft sie als gefährlich ein. Aus diesem Grund wurde sie von

der Leitung der Polizeikörpers Neuenburg, Waadt und Solothurn verboten.

3. Der Transport in einem Polizeibus mit auf dem Rücken gefesselten Händen. Die Verletzungsgefahr ist erheblich, da die Fesselung der Hände auf dem Rücken unter Umständen verunmöglicht, sich festhalten zu können.

Der Bericht beanstandet auch die oft unverhältnismässige Anwendung von Gewalt bei Identitätskontrollen oder bei Verhaftungen. Zeugen haben über eine von ihnen beobachtete Verhaftung Anfang 2005 im Bahnhof Bern berichtet, bei der ein Schwarzer, obwohl er sich nicht zur Wehr setzte, bäuchlings auf den Boden gedrückt wurde. Ein Polizist in Zivil setzte sich ihm auf den Rücken. Der Polizist schleuderte den gefesselten Mann anschliessend gegen das Geländer einer Treppe, wobei der Kopf des Schwarzen gegen den Handlauf schlug. Die Stadtpolizei Bern erklärte, gegenüber dem Mitarbeiter Massnahmen ergriffen zu haben, um derartige Vorfälle in Zukunft zu verhindern. Es wurde jedoch keine unabhängige Untersuchung eingeleitet.

Gewisse von der Polizei eingesetzte Zwangsmassnahmen sind sehr gefährlich, zum Beispiel die Fesselung einer Person in Bauchlage mit zusätzlicher Druckeinwirkung auf den Oberkörper.



Gefährliche Zwangsmassnahmen: Während der Haft erstickt

«Samson Chukwu, 27 Jahre alt, starb am 1. Mai 2001 in seiner Zelle an Positionsasphyxie.» Dieses Resultat ergab die gerichtsmedizinische Untersuchung zum Todesfall im Walliser Ausschaffungszentrum von Granges. Samson Chukwu war um zwei Uhr morgens brüsk von zwei Kantonspolizisten aus dem Schlaf gerissen worden, die ihn zur zwangsweisen Ausschaffung zum Flughafen Zürich-Kloten hätten eskortieren sollen. Da er sich heftig widersetzte, wendeten die Beamten mit Hilfe eines herbeigerufenen Aufsehers Gewalt an, um ihn in Handschellen zu legen. Minutenlang habe sich Chukwu gewehrt, heisst es im Bericht, dann sei er von den Polizisten überwältigt worden. Ein Polizist setzte sich auf seinen Oberkörper und fesselte seine Hände auf den Rücken. Chukwu blieb daraufhin leblos liegen. Wiederbelebungsversuche blieben erfolglos. Der herbeigerufene Arzt konnte um drei Uhr nur noch den Tod feststellen. Die Bauchposition sei als gefährlich bekannt, heisst es im Autopsiebericht des Instituts für Rechtsmedizin von Lausanne. Ende Februar 2007 war immer noch keine Entschädigung an die Familie von Samson Chukwu ausbezahlt worden, trotz der Empfehlungen des Co-Berichterstatters des Antifolterkomitees der Vereinten Nationen.

Gefährliche Einsatzmittel

Von Markierungsgeschossen verletzt

Im März 2003 beobachtete Denise Chervet anlässlich einer tätlichen Auseinandersetzung zwischen Demonstrierenden und der Polizei beim Bahnhof Genf nach einer Demonstration gegen die Welthandelsorganisation (WTO), wie ein Polizist ihrem 16-jährigen Sohn mit einem Schlagstock Schläge versetzte. Sie warf darauf eine Flasche in Richtung des Polizisten. Kurz darauf wurde sie von zwei aus einem XM 303 abgefeuerten Paintball-Projektilen an der Hüfte und an der Stirn getroffen.



Die Metall- und Plastiksplitter im Gesicht der Frau konnten nicht entfernt werden, weil das Risiko einer Lähmung bestand. Die Waffe wurde eingesetzt, ohne dass die gesamte Genfer Polizeileitung vorgängig informiert worden war, ohne einen unabhängigen Evaluationsprozess und auch ohne eine klare Regelung des Zulassungsverfahrens. Nach diesem Vorfall entschied die Genfer Polizei, diese Markierungswaffe nicht mehr einzusetzen. Dies veranlasste letztlich den Polizeichef zum Rücktritt. Am 3. Mai 2007 wurde der zuständige Einsatzleiter zu einer Busse von zehn Tagessätzen bedingt verurteilt. Er hat gegen den Strafbefehl des Staatsanwalts Beschwerde eingereicht.

Bauchgurte und Rollstuhl, Tränengas, Markierungsgeschosse, Schockgranaten, Taser: Die Einführung jedes neuen Einsatzmittels muss einer vorgängigen unabhängigen Untersuchung unterzogen werden, um Gesundheitsrisiken und technische Gefahren sowie mögliche Handhabungsschwierigkeiten und Risikogruppen zu kennen. Für jede Technologie müssen detaillierte Regelungen erlassen werden, in denen festgelegt wird, wie und wann sie eingesetzt werden darf, in welchen Fällen ein Einsatz verboten ist und welche Kontrollmechanismen vorgesehen sind.

Elektroschockwaffen vom Typ Taser geben mit zwei Pfeilen, die durch ein Kabel mit einer Pistole verbunden sind, elektrische Ladungen von 50 000 Volt ab. Die Schweizerische Polizeitechnische Kommission hat den Gebrauch dieser Waffen erlaubt, obwohl es noch keine unabhängige Untersuchung über medizinische Folgen gibt.

Einige Schweizer Polizeikorps haben den Taser eingeführt. Laut einem Bericht von Amnesty International wurden in den USA und in Kanada zwischen



Der Taser wird von einigen Schweizer Polizeikorps eingesetzt, obwohl in den USA und in Kanada im Zusammenhang mit dem Einsatz dieser Waffe über 200 Menschen gestorben sind.

Juni 2001 und Februar 2007 230 Todesfälle im Zusammenhang Taser-Einsätzen registriert.

EMPFEHLUNGEN VON AMNESTY INTERNATIONAL

Um Menschenrechtsverletzungen bei der Polizeiarbeit so weit wie möglich zu verhindern, ruft AI die Polizeiverantwortlichen dazu auf, folgende Empfehlungen zu befolgen:

- Die Polizeikräfte müssen regelmässig über die Gefahr eines lagebedingten Erstickungstodes bei Bauchlage und mit auf dem Rücken gefesselten Armen informiert werden.
- Der Würgegriff zwecks Sicherung von Kokainkügelchen sowie der Personentransport mit auf dem Rücken gefesselten Händen müssen verboten werden.
- Das Verhältnismässigkeits- und das Gesetzmässigkeitsprinzip müssen auch bei Identitätskontrollen, Leibesvisi-

Diskriminierende Praktiken

Schwarze sind eine der Gruppen, die besonders oft von willkürlichen und diskriminierenden Massnahmen betroffen sind. Andere Zielgruppen sind Demonstrierende, GlobalisierungsgegnerInnen, Asylsuchende, Fussballfans und Minderjährige.

Amnesty International hat verschiedentlich Klagen von Schwarzen über diskriminierende Praktiken und Kontrollen allein aufgrund ihrer Hautfarbe erhalten. Die Betroffenen berichteten über Mundkontrollen mit dem lebensgefährlichen Würgegriff, über Fesselungen in lebensgefährlicher Bauchlage, über zu enges, verletzendes Anlegen von Kabelbindern oder Handschellen, über unbegründete Mitnahmen auf Polizeiposten, über Leibesvisitationen auf dem Posten oder auf öffentlich zugänglichen Arealen sowie über Kontrollen der Körperöffnungen und willkürliche Verhaftungen mit dem Ziel, die Betroffenen zu demütigen. Amnesty International ist der Meinung, dass die

Herstellung von Täterprofilen allein aufgrund von Körpermerkmalen oder ethnischer Zugehörigkeit die Menschenrechte verletzt. Diese Praxis hat eine verheerende Wirkung auf die Opfer und ihre Familien sowie auf die Beziehungen zwischen Bevölkerungsgruppen.



Schwarze werden besonders häufig Opfer von willkürlichen und diskriminierenden Massnahmen der Polizei.



« Angehörige ausländischer Gemeinschaften und nationaler Minderheiten, die ich getroffen habe, haben mehrheitlich sehr betroffen über alltäglich erlebten Rassismus und Diskriminierung, über eine diffuse fremdenfeindliche Stimmung, ein Gefühl der Einsamkeit inmitten der Gesellschaft und über Angst gegenüber gewissen Institutionen, speziell der Polizei, gesprochen.»

Doudou Diène,
Uno-Sonderberichterstatter über
zeitgenössische Formen des Rassismus,
Januar 2007

tationen oder beim Einsatz von Zwangsmassnahmen jederzeit respektiert werden.

- Leibesvisitationen müssen in geschlossenen und geheizten Räumen durchgeführt werden.
- Leibesvisitationen dürfen nur von gleichgeschlechtlichen Personen durchgeführt werden, um die Würde der Betroffenen so weit als möglich zu respektieren. Sie müssen unter allen Umständen in zwei Schritten vollzogen werden, d.h., entweder der Ober- oder der Unterkörper bleiben bekleidet.
- Die Einführung jeder neuen Technologie muss einer vorgängigen unabhängigen Untersuchung unterzogen werden, um die Gesundheitsrisiken und die technischen Gefahren sowie die möglichen Handhabungsschwierigkeiten und Risikogruppen zu kennen. Der Einsatz neuer

Technologien darf nur erfolgen, wenn die Konformität dieser Einsatzmittel mit den internationalen Menschenrechtsnormen garantiert ist.

- Gefährliche Technologien dürfen nur PolizistInnen anvertraut werden, die dafür geschult wurden und die gut über die Risiken und die rechtlichen Rahmenbedingungen informiert sind.
- PolizistInnen sollen in interkultureller Kommunikation und nichtdiskriminierendem Verhalten geschult werden, wenn möglich unter Beizug von VertreterInnen von Minderheiten, wie dies bereits in den Kantonen Basel-Stadt, Tessin und St. Gallen geschieht.
- PolizistInnen sollen aufgrund von Namensschildern oder Dienstnummern jederzeit identifizierbar sein.

Die Delegation polizeilicher Aufgaben: ein Risiko für die Menschenrechte

« Die Angestellten privater Sicherheitsunternehmen glauben, mehr Macht und weniger Pflichten als «normale» Bürger zu haben, dabei haben sie mehr Pflichten und weniger Macht.»

Ein Polizeikommandant



Kritik an der Securitas AG

Am 25. Februar 2005 erhielt Amnesty International die Klage eines somalischen Asylsuchenden, ein Securitas-Wächter habe ihm den Arm derart heftig auf den Rücken gedreht, dass er mit einem vierfachen Armbruch ins Spital eingeliefert werden musste. Laut «Wochezeitung» haben ZeugInnen gesehen, wie dem Asylsuchenden der Arm ohne ersichtlichen Grund brutal auf den Rücken gedreht worden ist und dabei gebrochen wurde. Die Securitas-Angestellten hätten ausgesagt, der Asylsuchende habe einem von ihnen den Ellbogen ins Gesicht geschlagen. Ein ärztliches Zeugnis hielt fest, dass die Verletzungen auf ein unglaubliches Mass an Gewalteinwirkung hinwiesen. Der betroffene Somalier hat Strafanzeige erstattet. Im Gegenzug hat ihn Securitas wegen Tötlichkeiten angezeigt. Das Verfahren läuft noch.

Wie jede andere Privatperson haben die Angestellten privater Sicherheitsfirmen kein Recht, Gewalt anzuwenden, ausser im Falle von Notwehr, einer Notsituation oder um auf frischer Tat erappte Personen bis zur Ankunft der Polizei festzuhalten.

Die von Amnesty International gesammelten Aussagen über Einsätze von privaten Sicherheitsfirmen berichten von unzulässigem Gewalteininsatz. Sie lassen darauf schliessen, dass Angestellte von Sicherheitsfirmen eine sehr oberflächliche Ausbildung bezüglich Menschenrechten und Deeskalationstechniken erhalten und schlecht auf ihre anspruchsvolle Aufgabe vorbereitet werden. Diese Einschätzung von Amnesty International wird auch von der Konferenz der Kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz (KKPKS) geteilt. Ein Angestellter der Securitas AG, der angeklagt wurde, bei einer Razzia in einer Unterkunft einen Asylsuchenden aus dem Fenster gestossen zu haben, gab auf die Frage nach seinen beruflichen Qualifikationen zu Protokoll, er habe einen Erste-Hilfe-Kurs für den Führerschein, eine zweiwöchige Ausbildung bei der Securitas AG und einen Selbstverteidigungskurs absolviert.

Obwohl es seit Anfang 2001 einen eidg. Berufsausweis für Sicherheitsbeamte gibt, ist die Ausbildung nach wie vor freiwillig. Sie wird nur von einem kleinen Teil des privaten Sicherheitspersonals absolviert und bietet auch keinen spezifischen Unterricht zum Thema Menschenrechte an.

Amnesty International ist auch über die Delegation von polizeilichen Aufgaben an die Armee besorgt, wie dies zum Beispiel 2006 anlässlich des World Economic Forum (WEF) in Davos der Fall war. Amnesty International findet es höchst problematisch, dass Milizformationen, die ihren dreiwöchigen Wiederholungskurs absolvieren und im Zivilleben einen ganz andern Beruf ausüben, mit Aufgaben der inneren Sicherheit betraut werden. Ihnen fehlt die entsprechende Ausbildung.

Auch private Sicherheitsdienste, hier in der Empfangsstelle Kreuzlingen, müssen die Menschenrechte einhalten.



EMPFEHLUNGEN VON AMNESTY INTERNATIONAL

Die zunehmende Übertragung von Polizeiaufgaben an private Sicherheitsfirmen oder an die Armee kann im Hinblick auf die Respektierung der Menschenrechte problematisch werden. Die Ausbildung der Angestellten von Sicherheitsfirmen und von Armeeingehörigen ist mehr als lückenhaft, so dass die Gefahr besteht, dass es zu einer Häufung von Menschenrechtsverletzungen kommen könnte. Die letzte Verantwortung für die Einhaltung der Menschenrechte liegt beim Staat.

Aus diesem Grund macht Amnesty International folgende Empfehlungen:

- Für die Delegation staatlicher Sicherungsaufgaben an private Sicherheitsfirmen müssen klare Rahmenbedingungen geschaffen werden.
- Die Angestellten von Sicherheitsfirmen mit Sicherungsaufgaben müssen dieselben Qualifikationen wie Polizeiangehörige aufweisen; die Kantone Tessin und Neuenburg haben einen Schritt in diese Richtung gemacht.
- Private Sicherheitsfirmen dürfen nur Personen anstellen, die mindestens im Besitz eines eidg. Berufsausweises für Sicherheitsangestellte sind.
- Für Sicherungsaufgaben in Empfangsstellen oder in Unterkünften von Asylsuchenden dürfen nur Personen eingestellt werden, die solide Kenntnisse in Asyl- und Migrationfragen haben und die auch Erfahrung im Umgang mit traumatisierten Personen mitbringen.
- Für Dritte muss jederzeit klar ersichtlich sein, ob sie es mit PolizistInnen oder mit Angestellten einer privaten Sicherheitsfirma, die nicht über die gleichen Kompetenzen verfügen, zu tun haben.
- Grundsätzlich dürfen nur professionelle Militäreinheiten zur Unterstützung der Polizei eingesetzt werden.
- Die Delegation ziviler Sicherheitsaufgaben an die Armee muss sich auf Aufgaben beschränken, die jeglichen Kontakt mit Zivilpersonen ausschliessen.



© Keystone

« Ich empfehle den verantwortlichen Behörden auf eidgenössischer, kantonaler und Gemeindeebene [...], private Sicherheitsfirmen keine Rückschaffungen vornehmen zu lassen.»

Álvaro Gil-Robles, ehemaliger Menschenrechtskommissar des Europarats, in seinem Bericht vom 8. Juni 2005

Ungenügende Strafverfahren

« Dies ist das grosse Problem der Strafjustiz: der Mangel an interner Unabhängigkeit der Strafgerichte gegenüber der Polizei und der Staatsanwaltschaft.»

Peter Albrecht, ehemaliger Strafgerichtspräsident von Basel-Stadt

Der Fall von Eldar S. illustriert ein durch Verfahrensfehler auf der Ebene der Polizei und der Staatsanwaltschaft gekennzeichnetes Strafverfahren. In diesem Fall gibt es Anzeichen dafür, dass der Richter in erster Instanz der Pflicht, eine unverzügliche, unabhängige, unparteiische und gründliche Untersuchung über die Vorwürfe gegen zwei Polizisten durchzuführen, nicht nachgekommen ist. Zudem wurden die fehlbaren Polizisten, obwohl der Richter die Tötlichkeiten anerkannt hatte, wegen Verjährung freigesprochen. Amnesty International verurteilt Verzögerungen, die über eine Verjährung die Straflosigkeit begünstigen.

Amnesty International stellt fest, dass zahlreiche Klagen wegen Menschenrechtsverletzungen durch die Polizei nicht einer unverzüglichen, unabhängigen, unparteiischen und gründlichen Untersuchung unterzogen wurden. Um Gerechtigkeit zu schaffen, ist eine solche Untersuchung unabdingbar. Sollte die Untersuchung die Vorwürfe der KlägerInnen bestätigen, so haben die Opfer

von Menschenrechtsverletzungen durch die Polizei einen Anspruch auf Schadenersatz und Genugtuung sowie auf Wiedergutmachung für das begangene Unrecht.

Unangepasste Verfahren tragen zur De-facto-Straflosigkeit in vielen Fällen von Menschenrechtsverletzungen bei, und zwar auf drei Stufen:

Beim Einreichen einer Strafanzeige

Personen, die sich als Opfer von Menschenrechtsverletzungen durch Polizeikräfte sehen, wenden sich normalerweise an einen Polizeiposten, um Beschwerde einzureichen. Normalerweise nimmt der oder die Verantwortliche der Polizei eine erste Einschätzung vor. Zahlreiche ZeugInnen haben berichtet, sie seien an der Einreichung einer Anzeige gehindert worden. Andere berichteten über Drohungen, nachdem sie die Anzeige eingereicht hatten. Einigen MigrantInnen wurde gar mit der Ausschaffung gedroht.

In einer Vielzahl von Fällen wurde von der Polizei als Reaktion auf eine Anzeige eine Gegenanzeige wegen «Hinderung einer Amtshandlung» und/oder «Gewalt und Drohung gegen Beamte» erstattet. Diese Gegenanzeigen oder «Präventivanzeigen» schüchtern nach Auskunft von AnwältInnen Personen ein und verhindern die Wiederherstellung von Gerechtigkeit.

Bei der Strafuntersuchung

In einer Vielzahl von Kantonen (ausser in Basel und im Tessin) wird die Strafuntersuchung bei Beschuldigungen wegen Menschenrechtsverletzungen durch die Polizei selbst eröffnet. Amnesty International ist über Aussagen von Personen besorgt, die über die Verletzung ihres Rechts auf eine unabhängige und gründliche Untersuchung im Rahmen von polizeilich geleiteten Ermittlungen berichteten. Es wurde von verfälschten Polizeiprotokollen, Drohungen und Einschüchterungen gegenüber ZeugInnen

Polizisten freigesprochen

Eldar S. wurde im April 2002 von zwei Polizisten in Zivil ohne Vorwarnung und mit Gewalt angehalten. Gemäss Zeugen haben die Polizisten Eldar S., der am Boden lag und um Hilfe rief, weiter auf den Kopf geschlagen, auch nachdem sie ihn mit den Händen an ein Geländer gebunden hatten. Der Grund der Verhaftung war die – wie sich später herausstellte falsche – Vermutung, Eldar S. sei ein Drogendealer. Seinen eigenen Angaben zufolge ist Eldar S. auf dem Posten Urania von Neuem geschlagen, bedroht und rassistisch beleidigt worden. Bevor man ihm ärztliche Hilfe leistete, wurde ihm nahegelegt, den Vorfall nicht den Medien zu berichten. Die Stadtpolizei Zürich hat gegen Eldar S. Klage wegen Gewalt und Drohung gegenüber Behörden und Staatsbeamten und wegen Körperverletzung erhoben. Im Januar 2006 hat der Einzelrichter des Bezirksgerichtes Zürich Eldar S. und die zwei Polizisten von der Anklage freigesprochen und ihnen 3000 Franken für Wiedergutmachung des Unrechts zugesprochen.

Eldar S. hat gegen dieses Urteil beim Obergericht des Kantons Zürich Beschwerde eingereicht. Am 21. November 2006 hat das Gericht den Freispruch der zwei Polizisten bestätigt. Entgegen dem Richter in erster Instanz hat das Obergericht auch Eldar S. 3000 Franken Schadenersatz zugesprochen. Es hat auch kritisiert, dass Eldar S. schwer verletzt drei Stunden auf der Wache Urania warten musste, bis er ins Spital gebracht wurde.



Kundgebung gegen Polizeigewalt und für eine «zivilisierte» Polizei 2002 in Zürich.

berichtet. Vorwürfe gab es auch gegen Verfahren, die von Bezirksanwaltschaft oder Staatsanwaltschaft geführt wurden. Berichtet wurde von mangelnder Unvoreingenommenheit, weil die Klagen vorgängig der Polizei zur Stellungnahme unterbreitet wurden, von unvollständiger Würdigung aller Beweise, von Geringschätzung der Kollusionsgefahr sowie von Einstellung von Verfahren trotz dem Vorliegen objektiver Indizien.

Beim Urteil

ZeugInnen haben Amnesty International von sehr niedrigen Strafen für PolizistInnen, die der Menschenrechtsverletzung für schuldig befunden wurden, berichtet. In einigen Fällen führte die lange Dauer des Verfahrens zur Verjährung und damit zur Straflosigkeit der verantwortlichen PolizistInnen. Amnesty International stellt fest, dass es in der Schweiz immer noch keine Statistiken über solche Strafverfahren gibt, die es erlauben würden, das Problem detaillierter zu untersuchen.

« Das Uno-Komitee gegen Folter empfiehlt der Schweiz, in sämtlichen Kantonen unabhängige Instanzen einzurichten, um Klagen gegen die Polizei wegen Misshandlung und Folter zu untersuchen.»

Schlussfolgerungen des Uno-Komitees gegen Folter (CAT) vom Juni 2005

« Ich empfehle den Schweizer Behörden, von der Polizei Respekt vor ausländischen Personen zu verlangen und unabhängige Instanzen zu schaffen, an die man ohne Furcht vor Repressalien gelangen kann.»

Álvaro Gil-Robles, ehemaliger Menschenrechtskommissar des Europarats, 2005

EMPFEHLUNGEN VON AMNESTY INTERNATIONAL

Damit Personen, die sich als Opfer von Menschenrechtsverletzungen durch die Polizei fühlen, eine echte Chance auf ein unverzügliches, unparteiisches und gründliches Verfahren haben, empfiehlt Amnesty International den Behörden Folgendes:

- Auf kantonaler oder regionaler Ebene eine unabhängige Beschwerde- und Untersuchungsinstanz für die Behandlung von Klagen über polizeiliches Fehlverhalten zu schaffen.
- Im Rahmen der Diskussion über die gesamtschweizerische Strafprozessordnung die gesetzliche Grundlage für die Schaffung einer solchen Instanz vorzusehen.
- Sich unverzüglich vom Tessiner Modell inspirieren zu lassen und Strafuntersuchungen gegen die Polizei einem Sonderstaatsanwalt oder einer Sonderstaatsanwältin zu übertragen. Entscheidend ist, dass diese Stelle hierarchisch, institutionell und praktisch unabhängig von der Polizei funktionieren kann und ihr alle formellen und informellen Klagen gegen die Polizei ohne Verzögerung übergeben werden.

Die Respektierung der Menschenrechte im Alltag

« Die Schweiz sollte Anstrengungen unternehmen, um auch Angehörige von Minderheiten für die Polizeiarbeit zu rekrutieren, und die Sensibilisierung und Schulung der Polizei zum Thema Rassendiskriminierung fördern.»

Schlussfolgerungen des Uno-Ausschusses zur Beseitigung der Rassendiskriminierung in seinem Bericht zur Schweiz vom 21. Mai 2002



© ONU/Eskinder Debebe

Uno-Komitees haben verschiedentlich Empfehlungen zur Polizeiarbeit in der Schweiz abgegeben.

Richtlinien, die das Polizeiverhalten bestimmen

Ethikkodizes können konkret dazu beitragen, die Polizeiarbeit menschenrechtskonform zu gestalten, wie das Beispiel des Europäischen Kodex der Polizeiethik des Europarates von 2001 zeigt. Die Verhaltenskodizes funktionieren als Vermittler zwischen der Gesetzgebung und der Polizeipraxis. Ihre Prinzipien müssen sich in Dienstbefehlen und internen Weisungen, aber auch in Dienstberichten und Jahresberichten und in der Öffentlichkeitsarbeit der Polizei widerspiegeln. Damit ein Ethikkodex auch breit akzeptiert und mitgetragen wird, muss er von den politisch und operationell Verantwortlichen gemeinsam mit den Berufsverbänden erarbeitet werden.

Die Respektierung der Menschenrechte im Alltag

Amnesty International empfiehlt den Polizeikommandanten und Polizeikommandantinnen, die Gesamtheit der internen Dienstbefehle und Dienstordnungen neu zu formulieren und sich

dabei systematisch auf die internationalen Normen im Bereich der Polizeiarbeit zu beziehen. Damit verlieren diese Normen ihre Abstraktheit und werden zu einem Orientierungsrahmen für die tägliche Polizeiarbeit. Dieser Vorschlag ist umso gerechtfertigter, als gemäss den meisten Kommandanten und Kommandantinnen die Dienstordnungen und Dienstbefehle die konkretesten Bezugstexte für die Polizisten und Polizistinnen sind.

Ausbildung und Auswahl von Polizeimitgliedern

Um die Respektierung der Menschenrechte im Rahmen der Polizeiarbeit zu fördern, muss die Ausbildung nicht nur das Ziel verfolgen, die PolizistInnen für die Menschenrechte zu sensibilisieren, sondern auch sicherstellen, dass sie den hohen Anforderungen an diesen Beruf gewachsen sind. Polizisten und Polizistinnen, die diesen hohen Anforderungen nicht genügen, sind vom Polizeidienst auszuschliessen.

Ausbildung für gewaltfreie Einsätze

Die internationalen Menschenrechtsstandards verlangen von der Polizei, auf unnötige und unverhältnismässige Anwendung von Gewalt zu verzichten. Amnesty International empfiehlt den operationell Verantwortlichen der Polizeikorps und den Polizeischulen, alles daran zu setzen, das Know-how über gewaltfreie Techniken und Deeskalationsmethoden zu fördern.

Debriefing, ein wichtiges Mittel, um Stress abzubauen

Amnesty International empfiehlt allen Polizeikorps, ein System regelmässiger Debriefings und eine sozialpsychologische Betreuung für alle Personen einzurichten, die in ihrer Arbeit grossem Stress ausgesetzt sind. Die Befragungen von verdächtigten Polizisten und Polizistinnen zu vermeintlichen Menschen-

rechtsverletzungen durch die Staatsanwaltschaft müssen jedoch vor einer Debriefing-Sitzung stattfinden.

Die Institutionalisierung eines Ethikkodexes lässt sich am Beispiel des Kantons Neuenburg illustrieren. 1996 beauftragte die damalige Polizeidirektorin Monique Dusong den damaligen Poli-

Aufgrund zahlreicher Aussagen

werden Handschellen und Kabelbinder von Schweizer PolizistInnen zu oft routinemässig und als Strafmassnahme eingesetzt.

zeikommandanten Laurent Kruegel damit, die durch verschiedene Skandale in die Schlagzeilen geratene Neuenburger Kantonspolizei in ein menschenrechtsorientiertes Polizeikorps umzuwandeln. Im Oktober 1997 wurde in einer ersten wichtigen Etappe ein Ethikkodex eingeführt. Alle internen Weisungen und Dienstbefehle orientieren sich an diesem. Neue Schulungskonzepte, die auf die Einhaltung der Menschenrechte und auf Deeskalationstechniken ausgerichtet sind, unterstützen diesen Ansatz.

Amnesty International empfiehlt allen Kantonen und Gemeinden, Ethikkodizes einzuführen und die Einführung und Anwendung mit gezielten Massnahmen zu unterstützen. Diese könnten beinhalten:

- ein Ausbildungskonzept mit klaren Schwerpunkten im Bereich Menschenrechte und Deeskalationstechniken;
- die Einführung eines Coachingsystems, das die Betreuung aller Polizeimitglieder des Korps durch speziell ausgebildete und für Menschenrechtsfragen sensibilisierte Kollegen und Kolleginnen erlaubt.



© Keystone

Erste Fortschritte

Einige Kantone haben Massnahmen gegen Personenkontrollen allein aufgrund des Aussehens eingeführt. In Genf wurde als Folge der Intervention des kantonalen Ethikkommissars ein neuer Dienstbefehl herausgegeben mit dem Ziel, Identitätskontrollen aufgrund des Aussehens durch Kontrollen nach dem Grundsatz «auf frischer Tat ertappt» zu ersetzen. Mit dem gleichen Ziel wurde in Basel durch den Polizeikommandanten in Zusammenarbeit mit dem Integrationsverantwortlichen und dem Ethnologischen Seminar der Universität Basel ein grosses Ausbildungs- und Sensibilisierungsprojekt für alle Angestellten des Polizeikorps organisiert.

Auf einen Vorschlag der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren hin hat das schweizerische Polizeinstitut in Neuenburg zwei Programme zur Sensibilisierung für interkulturelle Probleme entwickelt, die sich an die Polizeikräfte der verschiedenen Kantone richten. Diese Programme behandeln einerseits das Verhältnis zwischen Polizei, Migranten und Migrantinnen sowie ethnischen Minderheiten und andererseits die Menschenrechte und die fundamentalen Freiheitsrechte. Im Rahmen der Grundausbildung haben alle Polizeischulen Ausbildungsprogramme zu diesen Themen entwickelt. Im Auftrag der Konferenz der kantonalen Polizeikomman-

danten hat das schweizerische Polizeinstitut ein Handbuch zu den Themen Menschenrechte und professionelle Ethik ausgearbeitet, das sich an die Polizeiausbildner und Polizeiausbildnerinnen richtet.

Ein positiver Schritt: Kurse über Menschenrechte und ethnische Minderheiten werden in die Ausbildungsgänge an Polizeischulen aufgenommen.



© Keystone



© Keystone

Die Kampagne von Amnesty International



Machen Sie mit bei der Kampagne von Amnesty International «Menschenrechte gelten auch im Polizeieinsatz» in der Schweiz! Unterstützen Sie unsere Forderungen an Behörden und Verantwortliche der verschiedenen Polizeikorps:

- Alle nötigen Massnahmen (Ausbildung, Rekrutierung, Ethikkodex) für eine menschenrechtskonforme Polizeiarbeit müssen ergriffen und umgesetzt werden.
- In Kantonen oder Regionen müssen unabhängige Beschwerde- und Untersuchungsinstanzen geschaffen werden:
 - Eine unabhängige kantonale oder interkantonale Sonderstaatsanwaltschaft, die rasch und unparteiisch alle Beschwerden und Anzeigen wegen polizeilichen Fehlverhaltens untersucht und den Opfern von Polizeigewalt spezielle Verfahrensrechte garantiert.
 - Eine ExpertInnenkommission mit dem Auftrag, die Einhaltung der internationalen Menschenrechtsnormen und des Ethikkodexes zu überwachen.
- Für die Delegation von staatlichen Sicherheitsaufgaben an private Sicherheitsfirmen müssen klare Rahmenbedingungen geschaffen werden. Die Betriebsbewilligung für private Sicherheitsfirmen ist an klare Bedingungen punkto Aus- und Weiterbildung, insbesondere im Bereich Deeskalationstechnik, Menschenrechte und Berufsethik, zu knüpfen.

Werden Sie aktiv für unsere Kampagne:

Mit unserer Kampagne wollen wir die öffentliche Diskussion über die Notwendigkeit von unabhängigen Untersuchungsbehörden fördern und die Polizei zur Respektierung der Menschenrechte in der täglichen Arbeit aufrufen. Unterschreiben Sie unsere wichtigsten Forderungen auf den Postkarten an die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren. Wir werden damit das Engagement der Öffentlichkeit für eine menschenrechtskonforme Polizei belegen.

Wir zählen auf Ihre Unterstützung. Ihre Spenden erlauben es Amnesty International:

- unabhängig und seriös Menschenrechtsverletzungen zu untersuchen;
- mit publikumswirksamen Kampagnen auf gravierende Verletzungen der Menschenrechte aufmerksam zu machen;
- mit gezielten Aktionen bedrohte Personen zu schützen;
- Opfer von Menschenrechtsverletzungen zu unterstützen.

Bestellen Sie den ausführlichen Bericht «Polizei, Justiz und Menschenrechte» über info@amnesty.ch oder Tel. 031 307 22 22.

Schweiz

Menschenrechte gelten auch im Polizeieinsatz

Besorgt über Aussagen, die von erniedrigender Behandlung und von unverhältnismässiger Gewaltanwendung bei Polizeieinsätzen berichten, hat Amnesty International eine Untersuchung zur Polizeiarbeit in der Schweiz durchgeführt.

Die beschriebenen Fälle – Einsätze gegen Asylsuchende, Schwarze, Mitglieder der Antiglobalisierungsbewegung, Fussballfans und Minderjährige – weisen einen gemeinsamen Nenner auf: eine De-facto-Straflosigkeit der Polizei. Amnesty International hat eine Vielzahl von Menschenrechtsverletzungen festgestellt. Schwerwiegende Fälle, die zum Teil den Tod von Menschen zur Folge hatten, aber auch weniger gravierende Fälle, die aber für die betroffenen Personen und die Respektierung der Grundrechte von Bedeutung sind.

Unabhängig von der Schwere der Menschenrechtsverletzungen müssen die rechtlichen Rahmenbedingungen verbessert werden. Dies gilt sowohl für Planung und Durchführung von Polizeiinterventionen als auch für eine unabhängige Untersuchung von polizeilichem Fehlverhalten. Mit diesem Ziel formuliert auch der Kurzbericht «Menschenrechte gelten auch im Polizeieinsatz» eine Reihe von Empfehlungen, um die Respektierung der Menschenrechte zu verbessern und um die Gesetzgebung entsprechend anzupassen. Der Bericht fordert überdies, dass Polizeieinsätze den internationalen Standards entsprechend durchgeführt werden. Sollte dem nicht so sein, muss unverzüglich eine unabhängige, unparteiische und gründliche Untersuchung durchgeführt werden.

