



FACTSHEET VON AMNESTY INTERNATIONAL ZUM FILM „VOL SPÉCIAL“ VON FERNAND MELGAR

ZWANGSMASSNAHMEN IM ASYL- UND MIGRATIONSBEREICHE

ADMINISTRATIVHAFT

Gesetzliche Entwicklung

- 1986 nimmt der Gesetzgeber erstmals die Administrativhaft ins Ausländergesetz in form einer 30-tägigen Ausschaffungshaft auf. Nach dem Referendum tritt diese Gesetzesrevision am 1. Januar 1988 in Kraft.
- 1994 nimmt das Parlament eine Vorbereitungshaft von drei Monaten ins Gesetz auf und verlängert die Ausschaffungshaft auf neun Monate. Diese Neuerungen treten nach dem Referendum am 1. Februar 1995 in Kraft. Die maximale Haftdauer beträgt somit ein Jahr.
- Mit Inkrafttreten des revidierten Asyl- und Ausländergesetzes von 2005 und 2006 wird die maximale Haftdauer am 1.1.2008 auf zwei Jahre verdoppelt und zusätzlich die Durchsetzungshaft (auch Beugehaft genannt) ins Gesetz aufgenommen.
- Infolge des Beitritts der Schweiz zum Schengenraum muss das Parlament 2010 die maximale Haftdauer reduzieren. Die vom EU-Parlament am 18. Juni 2008 verabschiedete EU-Richtlinie für die Rückführung illegaler Aufenthalter begrenzt nämlich die Maximaldauer der Administrativhaft auf 18 Monate. Deshalb sieht sich die Schweiz gezwungen, die Gesamtdauer der Administrativhaft per 1.1.2011 von 24 auf 18 Monate zu reduzieren.

Was ist Administrativhaft?

Die Administrativhaft dient nicht der Untersuchung oder Bestrafung einer Straftat im Sinne des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB). Es handelt sich um eine Haft, die die Weg- oder Ausweisung einer Person aus der Schweiz garantieren und deren Untertauchen verhindern soll. Sie ist somit im Ausländergesetz geregelt. Es gibt heute drei Typen von Administrativhaft: Vorbereitungshaft, Ausschaffungshaft und Durchsetzungshaft.

Die **Vorbereitungshaft** (Art. 75 Ausländergesetz AuG) dauert maximal sechs Monate und kann angeordnet werden, um das Weg- und Ausweisungsverfahren durchzuführen.

Die **Ausschaffungshaft** (Art. 76 AuG) kann unabhängig von einer Vorbereitungshaft angeordnet oder an diese angehängt werden und dient dem Vollzug eines Weg- oder Ausweisungsentscheids. Sie dauert höchstens achtzehn Monate und hat zum Ziel, die auszuschaffende Person zur Verfügung der Behörden zu halten und sie im besten Fall zur Mitarbeit zu zwingen. In dieser Zeit werden nötigenfalls Identifikationsmassnahmen (bei Botschaften oder Delegationen aus dem vermeintlichen Heimatland und Sprachtests) durchgeführt bzw. Papiere für die Ausreise beschafft (Laisser-passer). Während der Ausschaffungshaft finden in der Regel auch Versuche statt, die inhaftierte Person auszuschaffen (Level I – IV¹).

Die **Durchsetzungshaft** (Art. 77 AuG) wird als Mittel eingesetzt, abgewiesene Asylsuchende und andere zur Ausreise verpflichteten Personen zur Mitwirkung bei der Weg- und Ausweisung zu zwingen. Sie wird auch eingesetzt werden, um jemanden zwecks Papierbeschaffung oder zwecks Identifizierung der Botschaft oder einer

¹ Siehe Seite 6.

Delegation zuzuführen. Die Beugehaft dient auch der wiederholten kurzen Verhaftung vom abgewiesenen Asylsuchenden, um sie und unter Druck zu setzen.

Wer kann in Administrativhaft genommen werden?

Personen, die nach Ablehnung ihres Asylgesuchs oder nach Nichtgewährung einer oder Nichterneuerung oder Erlöschen ihrer Aufenthaltsbewilligung nicht freiwillig innert der ihnen angesetzten Ausreisefrist die Schweiz verlassen haben, und/oder wenn sie sich ohne Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz aufhalten.

Auch **Minderjährige** können ab **15 Jahren** in Haft genommen werden. Ihre Haft ist jedoch auf ein Jahr begrenzt.

Wo wird die Administrativhaft vollzogen?

In einem der Ausschaffungsgefängnisse der Schweiz.

Wer ist für den Vollzug der Administrativhaft zuständig?

Für das Verfahren sowie die Haftbedingungen sind die Kantone zuständig. Sie sind dabei verpflichtet, die Bundesbestimmungen, die Bundesgerichtspraxis und das internationale Recht einzuhalten. Gesetzmässigkeit und Verhältnismässigkeit der Haft müssen innerhalb von 96 Stunden vom Haftrichter überprüft werden.

Welche Bedingungen hat das Bundesgericht festgehalten?

Eine Person, die sich in Haft befindet, wird wesentlich in ihrer Bewegungsfreiheit eingeschränkt, was ihr verfassungsmässig geschütztes Recht auf persönliche Freiheit massgeblich tangiert.

Die Einschränkung eines Grundrechts ist dann erlaubt, wenn sie auf eine gesetzliche Grundlage abgestützt ist, einem öffentlichen Interesse entspricht und verhältnismässig ist. Die Haftbedingungen dürfen deshalb nicht weiter gehen als dies der Haftzweck unabdingbar erfordert.

Laut Bundesgericht geht es bei der „ausländerrechtlichen Haft einzig um die Sicherung des Wegweisungsverfahrens und den Vollzug des entsprechenden Entscheids“² Die Administrativhaft darf keinen strafrechtlichen Charakter haben, weshalb andere Lokalitäten als Gefängnisse und reguläre Haftanstalten für Untersuchungs- oder Strafgefangene hierzu zur Verfügung gestellt werden sollten.³

Die Inhaftierung von Administrativgefangenen muss immer getrennt von Untersuchungs- oder Strafgefangenen vollzogen werden. Die Haftbedingungen müssen möglichst liberal und so wenig einschränkend wie möglich sein. Telefon-, und Briefkontakte erfolgen auf eigene Rechnung und dürfen nicht kontrolliert werden. Besuche bedürfen keiner vorgängigen Bewilligung und erfolgen unbeaufsichtigt. Die sich in Administrativhaft befindliche Person darf sich Zeitungen, Zeitschriften und Bücher zukommen lassen. Sie sollte Zugang zu einer Bibliothek haben. Der Zugang zu ärztlichen Behandlung muss garantiert sein. Diese umfasst auch den Zugang zu psychologischer Behandlung und Beratung. Ein täglicher Aufenthalt von mindestens einer Stunde an frischer Luft muss garantiert sein. Eine Arbeit muss bei einer Haft von mehr als einer Woche ermöglicht werden.

Das Bundesgericht hat in der Vergangenheit immer wieder Ausschaffungshäftlinge aus der Haft entlassen, wenn diese Bedingungen nicht erfüllt waren.

² BGE 122 II 49 Erw. 5a.

³ BGE 129 II 303, Erw. 3a.

Welche Empfehlungen hat das Europäische Komitee zur Prävention von Folter zur Administrativhaft abgegeben?

Bereits in seinem Bericht von 2002 über den Besuch in der Schweiz vom Jahre 2001 hält das CPT fest, dass die Administrativhaft in Lokalen vollzogen werden soll, die so wenig wie möglich kerkerhaften Eigenschaften aufweisen⁴.

Anlässlich seines Besuches von 2007 in der Schweiz, besuchte das CPT die Ausschaffungsgefängnisse von Frambois in Vernier (GE) und Granges (VS). In seinem Bericht kritisiert es die strafvollzugsähnlichen Haftbedingungen in Granges, wo Ausschaffungshäftlinge 21 von 24 Stunden ohne Tätigkeit in ihrer Zelle verbringen, die wie die Zelle in einer Strafanstalt eingerichtet ist⁵. Es erwähnt die Situation im Ausschaffungsgefängnis Frambois in Vernier als empfehlenswert, da es sich um ein Regime der „offenen Türen“ handle. Die Insassen können ihr Zimmer zwischen 8.15 – 22.00 Uhr verlassen und sich frei in den Gemeinschaftsräumen aufhalten, zu denen die Küche, der Aufenthaltsraum, der Geräteraum, ein Aussenhof sowie die Ateliers zählen, wo sie leicht bezahlte Arbeiten verrichten können. Die Zimmer können von ihren Bewohnern abgeschlossen werden.

Was die Betreuung betrifft, empfiehlt das CPT,

- ein multikulturelles Team mit hohen Sprachkompetenzen einzusetzen;
- mit Personen zu arbeiten, die den Grundkurs des Schweizerischen Ausbildungszentrums für das Strafvollzugspersonal (SAZ) in FR absolviert haben;
- das Personal regelmässig in Konflikt- und Risikomanagement weiterzubilden;
- dem Personal zur Stressbewältigung eine externe Supervision zu ermöglichen.

Was die ärztliche Versorgung betrifft, verweist das CPT auf die Notwendigkeit,

- alle Insassen innerhalb von 24 Stunden nach ihrem Eintritt einer medizinischen Untersuchung durch eine Pflegefachperson zu unterziehen;
- alle Personen, die nach einem missglückten Ausschaffungsversuch wieder ins Ausschaffungsgefängnis zurückgebracht werden, umgehend durch einen Arzt untersuchen zu lassen;
- mittels eines täglichen Besuchs durch eine Pflegefachperson die medizinische Entwicklung der Insassen zu verfolgen, Arzt- und Zahnarztbesuche zu veranlassen, die Verteilung notwendiger Medikamente zu garantieren, die medizinischen Dossiers zu führen und die hygienischen Verhältnisse im Gefängnis zu überwachen;
- Personen mit auffälligem Verhalten Zugang zu psychologischer und psychiatrischer Behandlung zu garantieren.

Was den Einsatz von physischer Gewalt betrifft, stellt das CPT mit Genugtuung fest, dass beide Haftzentren über ein klares Disziplinarverfahren verfügen. Fehlbares Verhalten sowie die entsprechende disziplinarische Massnahme sind unmissverständlich definiert und das Disziplinar- wie auch das Beschwerdeverfahren klar beschrieben.⁶ Beiden Zentren verfügen über Disziplinarzellen, die jedoch ausser in einem Fall in Granges äusserst zurückhaltend genutzt werden.

⁴ <http://www.cpt.coe.int/documents/che/2002-04-inf-fra.pdf>, Seite 30, Ziffer 61.

⁵ <http://www.cpt.coe.int/documents/che/2008-33-inf-fra.pdf>, Seite 38, Z. 75.

⁶ <http://www.cpt.coe.int/documents/che/2008-33-inf-fra.pdf>, Seite 41, Z. 85.

In seinem Bericht von 2004 über den Besuch von 2003 im Ausschaffungsgefängnis Zürich Flughafen kritisiert das CPT, dass Administrativgefangene im Flughafengefängnis in der Disziplinarzelle keinen Zugang zu anderer Lektüre als dem Koran und der Bibel haben.⁷

Das CPT weist darauf hin, dass nur in absoluten Ausnahmefällen der Einsatz von physischer Gewalt in Betracht gezogen werden soll. Da solche Situationen leicht zu Menschenrechtsverletzungen führen können, braucht es besondere Garantien und klare Richtlinien für die Mitarbeitenden. Der Einsatz von physischer Gewalt muss sich auf das strikte Minimum begrenzen und darf keinen strafenden Charakter haben. Das CPT fordert, solche Eingriffe in einem Register festzuhalten. Personen, die von solcher Gewaltanwendung betroffen sind, sollten umgehend von einem Arzt in einem vertraulichen Umfeld untersucht werden. Das entsprechende Arztzeugnis mit den Erklärungen des Inhaftierten und den Schlussfolgerungen des Arztes muss dem Inhaftierten zur Verfügung gestellt werden.

Das CPT unterstreicht die Wichtigkeit der Besuche von unabhängigen Kontrollinstanzen in den Ausschaffungsgefängnissen. Im Kanton Wallis wird das Ausschaffungsgefängnis mehrmals pro Jahr von der „Commission des visiteurs“ und der „Commission consultative LMC“ des Kantons Wallis besucht. In Genf besucht die „Commission des visiteurs“ des Genfer Parlaments das Ausschaffungsgefängnis Frambois mehrmals pro Jahr. Die Genfer Menschenrechtsliga besucht das Gefängnis wöchentlich, wobei sie freien Zugang zu allen Räumlichkeiten hat.

Welche Empfehlungen hat die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) zur Administrativhaft abgegeben?

Die NKVF hat bisher die Ausschaffungsgefängnisse Granges (VS) und Zürich Flughafen besucht und je einen Bericht dazu veröffentlicht.

In Granges kritisiert die NKVF die Tatsache, dass die Empfehlungen des CPT bis anhin nicht umgesetzt wurden und empfiehlt den Walliser Behörden:

- die Differenzen im Zusammenhang mit der Auslagerung des Gefängnisgesundheitsdienstes per Leistungsvereinbarung mit dem Gesundheitsnetz Wallis so schnell wie möglich zu bereinigen;
- die Fesselung von Administrativgefangenen bei Arztbesuchen im Lichte der Verhältnismässigkeit und der konkreten Fluchtgefahr zu prüfen, da diese als besonders erniedrigend empfunden wird;
- die Empfehlungen des CPT umzusetzen und das Haftregime gestützt auf das Verhältnismässigkeitsprinzip zu lockern, Beschäftigungsmöglichkeiten einzuführen und Administrativgefangenen einen individuellen Rückzugsort in Einzelzellen mit Sitztoiletten zur Verfügung zu stellen;
- Raucher und Nichtraucher zu trennen;
- die Empfehlungen des CPT bezüglich der medizinischen Versorgung umzusetzen und systematisch medizinische Eintrittskontrollen durchzuführen.
- die Transportfähigkeit der Insassen systematisch abzuklären;
- umgehend psychologische Betreuung und psychiatrische Behandlung zu garantieren;
- das Besuchsrecht zu lockern und den Besuchsraum kindergerecht zu gestalten⁸;
- die Privatsphäre der Insassen bei Telefongesprächen zu gewährleisten⁹;
- die Insassen und das Personal über Disziplinar massnahmen und Beschwerderecht zu informieren.

⁷ <http://www.cpt.coe.int/documents/che/2004-38-inf-fra.pdf>, Seite 15, Z. 28.

⁸ Das Besuchsrecht wird beschnitten und ist auf zwei Stunden wöchentlich begrenzt. Der Besuch bedarf einer Bewilligung durch das zuständige Amt in Sion, was der Bundesgerichtsrechtssprechung widerspricht.

⁹ Beim Telefonieren werden die Inhaftierten eingeschlossen und vom Personal vom neben der Kabine gelegenen Aufenthaltsraum aus abgehört.

Im Ausschaffungsgefängnis Zürich kritisiert die NKVF:

- die oft sehr lange Haftdauer;
- die unangemessen hohen Sicherheitsmassnahmen für die rein administrative Haft von Personen mit geringem Sicherheitsrisiko;
- die Unzweckmässigkeit und Unangemessenheit der Haftbedingungen für die meisten Insassen.

Die NKVF empfiehlt den Zürcher Behörden¹⁰ deshalb, „eine passende Infrastruktur für diese Art des Freiheitsentzuges zur Verfügung zu stellen, welche den Insassen mehr Bewegungsfreiheit gibt, weniger Sicherheitsvorkehrungen aufweist und deren Betrieb günstiger kommt.“

Feststellungen von Amnesty International

- Aufgrund von Beobachtungen während der letzten zwei Jahre kommt Amnesty International zum Schluss, dass die Verhältnismässigkeit der Administrativhaft in zahlreichen Fällen nicht gegeben ist¹¹.
- Es ist fraglich, ob bei der Haftüberprüfung und im Moment der Verlängerung der Haft deren Verhältnismässigkeit genügend differenziert abgeklärt wird. Die Haftverhandlungen gleichen vielmehr einem strikt vorgegebenen administrativen Ablauf, dessen Ausgang bereits von vornherein bestimmt ist.
- In zahlreichen Administrativgefängnissen sind die Haftbedingungen unzweckmässig und unverhältnismässig und verletzen das Recht der betroffenen Personen auf die persönliche Freiheit.
 - Es ist fraglich, ob eine Maximalhaft von 18 Monaten je verhältnismässig ist.

Welche Forderungen stellt Amnesty International zur Administrativhaft?

- Die Administrativhaft muss dem zu erreichenden Ziel entsprechend notwendig und verhältnismässig sein;
- Sie muss in wohngemeinschaftsähnlichen und nicht gefängnisähnlichen Räumlichkeiten vollzogen werden;
- Sie muss von einem Gericht in einem fairen Verfahren regelmässig auf ihre Verhältnismässigkeit überprüft und die Argumente des Betroffenen müssen tatsächlich in die Beurteilung integriert werden;
- Sie soll so kurz wie möglich sein und die Maximalhaft eine vernünftige Dauer haben;
- Bevor Administrativhaft angeordnet wird, sollen andere, weniger einschneidende Massnahmen geprüft werden;
- Verletzliche Personen wie Traumatisierte, körperlich und geistig Kranke, ältere Personen, schwangere Frauen und Minderjährige sollen nicht in Administrativhaft genommen werden;
- Medizinische und psychiatrische Versorgung muss in der Administrativhaft gewährleistet sein.

ZWANGSWEISE RÜCKFÜHRUNGEN

Wer wird zwangsweise in seine Heimat oder in ein sicheres Drittland zurückgeführt?

Jede Person, deren Asylgesuch durch das Bundesverwaltungsgericht abgelehnt oder deren Aufenthaltsbewilligung verweigert oder annulliert wurde, kann zwangsweise in ihre Heimat oder in ein sicheres Drittland zurückgeführt werden, falls sie die Schweiz nicht freiwillig innert der ihr angesetzten Frist verlassen hat, bzw. falls sie den zuvor für sie gebuchten Flug nicht freiwillig angetreten hat.

¹⁰ www.nkvf.admin.ch/content/dam/data/nkvf/110621_ber_rr_zh.pdf.

¹¹ So ist es kaum verhältnismässig, Personen über Wochen und Monate zu inhaftieren, die in der Schweiz über ein gutes soziales Beziehungsnetz verfügen, hier in einer Partnerschaft leben und Kinder haben.

Personen, die sich ohne Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz aufhalten und von der Polizei aufgegriffen werden, werden ebenfalls zwangsweise in ihre Heimat oder ein sicheres Drittland zurückgeführt.

Vollzugsstufen bei der Zwangsrückführung

Vollzugsstufe 1 (Level I-Rückführungen, DEPU)

Die Vollzugsstufe 1 bezeichnet unbegleitete Rückführungen. Die rückzuführende Person wird von der Polizei vor den übrigen Flugpassagieren zum Flugzeug begleitet. Sie nimmt ohne Polizeibegleitung im Flugzeug Platz und fliegt wie die anderen Passagiere mit einem Linienflug in ihre Heimat bzw. in ein Drittland zurück. 2008 fanden 3274 Level 1-Rückführungen, 2009 4968 und 2010 5423 statt.

Vollzugsstufe 2 (Level II-Rückführung per Linienflug, DEPA)

Wer die Level I-Rückführung verweigert hat, wird in der Regel per Level II zurückgeschafft. Bei der Vollzugsstufe 2 handelt es sich um begleitete Rückführungen. Die rückzuführende Person wird von zwei Polizisten begleitet und ist in der Regel an Händen und Füssen leicht gefesselt. Laut Flughafenpolizei ZH wird die Fesselung mit einer Decke abgedeckt, um die Person vor neugierigen Blicken zu schützen¹². 2008 wurden 80 Level II-Ausschaffungen, 2009 93 und 2010 140 durchgeführt.

Vollzugsstufe 2 (Level II-Rückführung per Sonderflug mit leicht abgeänderter Fesselung)

Wer die Level II-Rückführung ebenfalls verweigert, muss mit einer Level II oder Level IV-Rückführung im Sonderflug rechnen. Im Juli 2011 gab es zum ersten Mal einen Level II-Sonderflug nach Nigeria. Es kam bereits früher zu Level II-Sonderflügen, so zum Beispiel nach Italien (Dublin II-Rückführungen).

Bei den Level II-Sonderflügen werden die rückzuführenden Personen in der Regel an Füssen und Händen gefesselt, kann sich jedoch noch mit kleinen Schritten fortbewegen und die Hände bewegen. Diese Fesselung ist loser als bei Level IV, kann jedoch jeder Zeit angezogen werden. Ein boxerhelmähnlicher Kopfschutz wird dem Betroffenen teilweise aufgesetzt¹³. Sie werden von zwei bis drei Polizisten begleitet.

Vollzugsstufe 4 – Sonderflug mit Totalfesselung (Level IV-Sonderflug)

Level IV-Ausschaffungen schränken die persönliche Freiheit der betroffenen Personen sehr stark ein. Den auszuscaffenden Personen werden die Hände mit Kabelbinden zusammengebunden und an einem Lendengurt befestigt, so dass keine Bewegungsfreiheit mehr besteht. Die Füsse werden ebenfalls so eng gefesselt, dass keine Schritte mehr möglich sind. Auch auf der Höhe der Knie wird eine Fesselung angebracht. Fussfesselung und Handfesselung werden mit einem Riemen miteinander verbunden, um ein Ausschlagen mit den Füssen zu verhindern. Grosse Personen können danach nicht mehr aufrecht stehen. So werden die Personen auf einen schmalen Stuhl mit Rädern gesetzt, der sich durch den Korridor des Flugzeugs ziehen lässt. Die Beine und die Oberarme werden an den Stuhl gebunden und der Oberkörper wird mit Gurten an Stuhl befestigt. Zum Schluss wird den Auszuscaffenden ein boxerhelmähnlicher Kopfschutz aufgesetzt, der gegebenenfalls mit einem Spucknetz versehen wird. Die Person wird so zum Flugzeug gebracht und im Flugzeug vom „Rollstuhl“ auf den Sitz transferiert und wiederum an Oberarmen und Beinen am Sitz fixiert, dann der Flugzeuggurt angelegt. Links und rechts setzt sich ein Polizist aus dem Herkunftskanton als Begleiter hin.

¹² Entspricht den Empfehlungen des CPT.

¹³ Nigeria betrachtet das Aufsetzen eines Helms als erniedrigend und weigert sich ausser in Ausnahmefällen, Rückführungen mit Helm zuzustimmen.

Zuführung zum Flughafen

Immer wieder erhält Amnesty International Meldungen von Personen, die oft in der Nacht von einer Überzahl Polizisten überfallartig aus ihren Zellen geholt werden ohne im Detail auf den bevorstehenden Flug vorbereitet worden zu sein. Polizisten (Gefängnisteam) und Gefängniswärter treten im Überraschungseffekt in die Zelle ein. Das Gefängnisteam sichert die Person, indem sie nicht selten zu Boden gezwungen wird, und fesselt sie an den Händen und Füßen. Danach findet eine Leibesvisitation statt. Es handelt sich um eine Totalentblösung, die nicht selten vor einer grossen Anzahl von Personen stattfindet.

Nach der Leibesvisitation beginnt die Vorbereitung für den Transport zum Flughafen. Die Person wird angezogen, wie zuvor beschrieben gefesselt. Danach wird die bereits erwähnte boxerhelmähnliche Kopfbedeckung aufgesetzt. Danach wird sie vom Transportteam zum Flughafen gebracht. Dieser Transport kann mehrere Stunden dauern. Die Betroffenen sind meist nicht über den weiteren Verlauf der Aktion informiert. Die Betroffenen würden nach diversen Zeugenaussagen kaum oder gar nicht über das Ziel der Reise informiert und würden bei Fragen sehr oft zurechtgewiesen.

Wie der Film „Vol Spécial“ zeigt, unterscheidet sich die Vorgehensweise im Ausschaffungsgefängnis „Frambois“ in Genf. Auch in gewissen kleinen Kantonen unterscheidet sich die Vorgehensweise der Polizei.

Am Zielflughafen werden sie von der zuständigen Kantonspolizei dem Sicherungsteam der Flughafenpolizei übergeben, die die sogenannte Bodenorganisation wahrnimmt. Dieses bringt die Person zum Fesselungsteam, das äusserst hektisch und systematisch die Vollfesselung für den Flug vornimmt. Dabei wird keinerlei individuelle Risikobeurteilung gemacht und auch der Tatsache nicht Rechnung getragen, dass eine Person ohne Zwischenfälle nur leicht gefesselt zum Flughafen gebracht werden konnte.

Nach der Fesselung wird die Person wieder dem Sicherungsteam übergeben, das sie in die Haupthalle bringt, von wo sie zum Flugzeug gebracht wird. Im Flugzeug zieht sich das Sicherungsteam nach erfolgter Befestigung am Flugzeugsitz zurück und überlässt die Person dem nicht uniformierten Begleitteam des Herkunftskantons. Den Flug begleiten zudem ein Arzt, ein Sanitäter, ein Teamchef pro 5 Auszuschaffende, eventuell ein Stellvertreter und bei risikoreichen Flügen Interventionsspezialisten sowie einE unabhängige BeobachterIn. Sonderflüge nach Nigeria werden zudem von einer Delegation der nigerianischen Immigrationsbehörde begleitet.

Das Vorgehen im Ausschaffungsgefängnis „Frambois“ in Genf sowie in einigen kleinen Kantonen gestaltet sich in der Regel verhältnismässiger als das vorher beschriebene. Im Frambois werden die Auszuschaffenden vom Gefängnispersonal aus den Zellen geholt und in einen Raum im Eingangsbereich gebracht. Oft werden sie bereits am Tag zuvor vom Gefängnispersonal über den bevorstehenden Flug informiert und erhalten die Möglichkeit, ihr Gepäck selbst vorzubereiten. In den anderen Fällen werden sie im Raum im Eingangsbereich von der Gefängnisleitung darüber informiert, dass jetzt der Tag ihres Spezialflugs gekommen ist und die Polizei hier ist, um sie abzuholen. Danach erfolgen die Leibesvisitation und die Fesselung für den Transport. Diese ist je nach zuständiger Kantonspolizei oder aufgrund einer zuvor gemachten Risikoeinschätzung, in die auch das Gefängnispersonal involviert wird, unterschiedlich. Meist werden die Personen leicht gefesselt zum Flughafen transportiert.

In kleinen Kantonen hat die Kantonspolizei gar nicht die verfügbaren Kräfte, um mit einem grossen Aufgebot vorzugehen. Zudem sind die Beziehungen zwischen der Polizei und den Auszuschaffenden oft anderer Natur, da sie sich auf dem Dorfplatz treffen und begrüssen. Ein Grossaufgebot drängt sich bereits deshalb in der Regel nicht auf.

Einschätzung von Amnesty International

Sowohl die Vorgehensweise im Vorfeld der Level IV-Ausschaffungen wie auch die Level IV-Fesselung sind in einem grossen Anteil der Fälle unverhältnismässig. Dieses Vorgehen ist zudem unmenschlich und gefährlich.

Wie die Erfahrungen mit dem Level II-Sonderflug vom Juli 2011, der Praxis in gewissen kleineren Kantonen sowie der Vorgehensweise in einer gewissen Anzahl von Fällen im Ausschaffungsgefängnis Frambois zeigen, lassen sich eine Mehrheit der Auszuschaffenden mittels Dialog zum Verlassen unseres Landes bewegen. Damit kann auf harte Massnahmen wie die gefährliche Level IV-Fesselung weitgehend verzichtet werden¹⁴.

Überraschungsaktionen mitten in der Nacht ohne Vorinformation sind ebenfalls zu unterlassen, da diese Vorgehensweise unverhältnismässig ist. Es handelt sich bei den abzuführenden Personen um Ausschaffungshäftlinge und nicht um allgemeingefährliche Kriminelle.

Auch die totale Leibesvisitation vor vielen Personen ist zu vermeiden, da unverhältnismässig und erniedrigend.

Der Transport vom Gefängnis zum Flugplatz muss der Tatsache Rechnung tragen, dass es sich um Administrativgefangene und nicht um Strafgefangene handelt. Die Fesselung muss dementsprechend angepasst werden und die Betroffenen transparent über den Verlauf der Ausschaffung informiert werden.

Schon die Administrativhaft sollte so deeskalierend und respektvoll wie möglich vollzogen werden und auf Dialog aufbauen, damit auch die Ausschaffung selbst im Respekt mit der Menschenwürde aller Betroffenen verlaufen kann.¹⁵

Forderungen von Amnesty International

- Die unmenschlichen, gefährlichen und meist unverhältnismässigen Level IV-Ausschaffungen sollen durch Level II-Ausschaffungen auf Sonderflügen ersetzt werden;
- Falls keine Alternativen zur Haft möglich sind, müssen die Administrativgefangenen in wohngemeinschaftsähnlichen Unterkünften untergebracht werden, wo mittels geeigneter Betreuungsarbeit die Weichen für eine Rückkehr in Sicherheit und Würde gestellt werden;
- Überfallartige Abholaktionen zur Ausschaffung ohne vorherige Information über den Verlauf sollen vermieden und die Personen leicht gefesselt zum Flughafen transportiert werden;
- Die Leibesvisitationen müssen in Anwesenheit von höchstens zwei Personen und in zwei Stufen durchgeführt werden, um eine Totalentblössung zu vermeiden.
- Familiären Bindungen in der Schweiz soll Rechnung getragen und Familienvätern oder Personen mit einem langjährigen Aufenthalt in der Schweiz und guter Integration von den kantonalen Behörden mittels einer grosszügigen Härtefallregelung reguliert werden.

¹⁴ So konnten im Juli 19 von 21 Personen leicht gefesselt nach Nigeria zurückgebracht werden. In der Zwischenzeit ist auch eine 20. Person nach Nigeria zurückgereist, nachdem sie ihre abgelaufene spanische Identitätskarte erhalten hat, die ihr anfangs Juli nicht ausgehändigt werden konnte. Welche Beweggründe die 21. Person zu ihrer Opposition gebracht haben, entzieht sich unseren Kenntnissen nach wie vor. Aus dieser Erfahrung muss der Schluss gezogen werden, dass der Einsatz einer Level IV-Fesselung in mindestens 20 dieser 21 Fälle unverhältnismässig gewesen wäre, denn mit Deeskalation und Dialog konnte eine wesentlich weniger einschneidende Level II-Ausschaffung per Sonderflug durchgeführt werden.

¹⁵ Gestaltet sich der Vollzug der Administrativhaft so deeskalierend und respektvoll wie möglich, wie dies in Frambois der Fall ist, so sind auch die Weichen für eine deeskalierende Ausschaffung gestellt, bei der die Menschenwürde der betroffenen Auszuschaffenden wie der involvierten Polizisten respektiert wird