



19. Juli 2005

Zusammenstellung der Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens zum Bundesgesetz über die Anwendung von Zwang im Ausländerrecht und beim Transport von Personen im Auftrag der Bundesbehörden (Zwangsanwendungsgesetz; ZAG)

1. Allgemeine Bemerkungen zum Vernehmlassungsverfahren

Am 24. November 2004 hat der Bundesrat beschlossen, einen Entwurf zu einem Bundesgesetz über die Anwendung von Zwang im Ausländerrecht und beim Transport von Personen im Auftrag der Bundesbehörden in die Vernehmlassung zu schicken. Die Vernehmlassung dauerte bis Ende Februar 2005.

87 Vernehmlassungsadressaten (insbesondere Kantone, politische Parteien und interessierte Organisationen) waren eingeladen, zum Entwurf Stellung zu nehmen.

Beim EJPD sind im Rahmen der Vernehmlassung 71 Antworten eingegangen. Davon stammen neun Antworten von nicht offiziell begrüßten Organisationen und drei von Privatpersonen. Alle Kantone mit Ausnahme des Kantons Tessin sowie neun politische Parteien haben geantwortet. Von den drei angeschriebenen Eidgenössischen Kommissionen hat eine, von den 43 begrüßten Organisationen haben 24 geantwortet, wobei fünf (ES, KVS, SAG, SFM, SBB) auf eine inhaltliche Stellungnahme verzichtet haben. Zum Vernehmlassungsentwurf Stellung genommen haben im weiteren drei Bundesämter; ihre Stellungnahmen werden hier nicht besonders ausgewiesen, sondern bei der verwaltungsinternen Weiterbearbeitung des Entwurfs einbezogen.

2. Gegenstand des Vernehmlassungsentwurfs

Der Entwurf zum Zwangsanwendungsgesetz geht auf Anregungen der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren zurück. Sie hat in der Folge von Zwischenfällen bei der Ausschaffung abgewiesener Asylbewerber festgestellt, dass die Rechtsgrundlagen für die Anwendung von Zwang ungenügend seien.

Die Grundzüge des Gesetzesentwurfs wurden unter Mitwirkung verschiedener Fachpersonen der Kantone erarbeitet. Das Gesetz soll auf der formellgesetzlichen Ebene die Grundlagen und die Schranken namentlich für die Anwendung von Gewalt durch diejenigen Organe klarstellen, die mit dem zwangsweisen Transport im Auftrag der Bundesbehörden, insbesondere mit der zwangsweisen Rückführung ausländischer Staatsangehöriger in ihr Herkunftsland, beauftragt sind.

Der Entwurf sieht einheitliche Rahmenbedingungen für den Einsatz körperlicher Gewalt, den Einsatz von Hilfsmitteln wie Fesseln sowie den allfälligen Einsatz von Waffen vor. Er nennt die zulässigen bzw. die verbotenen Hilfsmittel und Waffen; verboten werden soll insbesondere die Zweckentfremdung von Medikamenten zur Zwangsausübung. Geregelt werden sollen ferner die Art und Weise der Durchsuchung und der körperlichen Untersuchung im Zusammenhang mit der Zwangsanwendung sowie Umstände und die Dauer einer Festhaltung zu Identifikationszwecken im Ausländerrecht. Schliesslich soll eine Grundlage für die einheitliche Ausbildung der Organe geschaffen werden, die Zwang im Rahmen dieses Gesetzes ausüben. Auf Situationen des Notstandes und der Notwehr soll das Gesetz nicht anwendbar sein.

3. Allgemeine Würdigung

Der Gesetzesentwurf wurde insgesamt positiv aufgenommen. Zwar wurde zum Teil gewichtige - in der Stossrichtung allerdings vielfach divergierende - Detailkritik angebracht, doch stimmte die Mehrheit der Vernehmlasser dem Entwurf im Grundsatz zu.

23 Kantone (BE, ZH, LU, UR, OW, GL, ZG, FR, SO, BS, BL, SH, AR, AI, SG, GR, AG, TG, VD, VS, NE, GE, JU), 7 Parteien (CSP, CVP, EDU, EVP, FDP, LPS, SVP), drei kantonale Konferenzen (KKJPD, KKPKS, VKM) und 15 Organisationen (ACAF, Amnl, APT, CPT, CS, DJS, HEKS, JP, MERS, SBK, SEK, SFH, SRK, TS, VÖV) befürworteten die Schaffung einer Gesetzesgrundlage über die Anwendung von Zwangsmassnahmen. Im Grundsatz ebenfalls zu Gunsten der Regelung äussert sich die EKA. Teilweise wird auch die Dringlichkeit einer Schaffung der gesetzlichen Grundlagen ausdrücklich anerkannt (ZH, ZG, SO, BS, BL, GR, JU, KKPKS, VKM).

Der SGB spricht sich grundsätzlich gegen die Anwendung von Zwang aus, betont aber, dass der Erlass des Gesetzes unumgänglich sei, sofern auf Zwang nicht verzichtet werden solle. Der SAV spricht sich gegen den Erlass des Gesetzes im vorgesehenen Rahmen aus; er schlägt vor, dass der Bund die behördliche Gewaltanwendung in einem allgemeinen Polizeigesetz regeln solle. SF spricht sich im Grundsatz ebenfalls gegen das Gesetz aus, da eine Rückführung, die nur unter Zwang erfolgen könne, an sich unverhältnismässig sei.

Es wird verlangt, dass die Kantone in die Gestaltung der noch folgenden Regelungen, insbesondere in den Erlass der Vollzugsverordnungen, einbezogen werden (ZH, BE, LU, SO, SUEBE).

Der Gesetzesentwurf solle im Weiteren Kollisionsnormen zum anwendbaren Recht enthalten, wenn kantonale Organe auf dem Gebiet eines anderen Kantons tätig werden müssen (BE).

Die Regelung dürfe den kantonalen Vollzug nicht erschweren; aus finanziellen Gründen solle vermieden werden, dass für Personen, die sich einer Rückführung widersetzen, Sonderflüge organisiert werden müssen (AI, SG).

Der Gesetzesentwurf entspreche zwar weitgehend den Richtlinien der KKJPD, doch sei in verschiedenen Punkten ein Rückschritt und eine Erschwerung des Vollzugs feststellbar; in dieser Hinsicht wird insbesondere auf die restriktive Regelung über den Einsatz von Medikamenten hingewiesen (AG).

In Frage gestellt werden könne die unterschiedliche Zuweisung der Vollzugskosten, die davon abhängen, ob es um den Vollzug von Asylrecht oder Ausländerrecht gehe (VD).

Der Entwurf solle den allgemeinen Regeln der Berufspflichten, die von den kantonalen Polizeikörpern aufgestellt wurden, Rechnung tragen (NE).

Der Entwurf sei zweckmässig und in der vorgelegten Form ausdrücklich zu begrüssen (EDU, FDP).

Die GPS ist grundsätzlich gegen zwangsweise Rückführungen und kann daher dem Entwurf nicht zustimmen. Sie könne ein solches Gesetz nur dann akzeptieren, wenn es in den wesentlichen Aspekten geändert würde (Verzicht auf den Einsatz von Waffen, Elektroschockgeräten und Fussfesseln, Begleitung durch eine Spezialekorte und unabhängige Beobachter der Menschenrechtsorganisationen, medizinische Untersuchungen vor und nach der Rückführung). Hinsichtlich der unabhängigen Beobachter müsse das Gesetz durch einen Artikel 21^{bis} ergänzt werden.

Nach Auffassung der LPS berücksichtigt der Entwurf die Empfehlung 1547(2002) der Parlamentarischen Versammlung des Europarates "Grundrechtskonforme und unter Wahrung von Respekt und Würde durchgeführte Ausschaffungsverfahren" zu wenig.

Die LPS ist insbesondere auch erstaunt über die gegenüber anderen Mitwirkenden überwiegende Rolle der Polizei (etwa im Hinblick auf psycho-soziale Dienste und humanitäre Hilfe, Rechtsanwälte, Ärzte). Die Anwendung von Zwang könne durch echte Begleitmassnahmen häufig vermieden werden. Im Übrigen äussert die LPS gegenüber einzelnen Bestimmungen ernsthafte Vorbehalte.

Die SVP bedauert die Methode und das System der Gesetzgebungsarbeit. Es würde der Transparenz und der Einfachheit dienen, wenn alle Regelungen über die Anwendung polizeilichen Zwangs in einem Gesetz zusammengefasst und nicht in diversen Gesetzen verstreut würden (ZAG, Polizeigesetz, Ausländergesetzgebung). Der SAV möchte anstelle eines sektoriellen Gesetzes die erfassten Gegenstände im Rahmen eines allgemeinen Polizeigesetzes des Bundes regeln.

Die SP begrüsst an sich den Versuch, die Voraussetzungen der Anwendung von Zwang gesetzlich zu regeln, verwirft aber klar den vorliegenden Entwurf, da dieser geltende Regelungen zum Schutz der Menschenrechte missachte. Nach Auffassung der SP muss die Anwendung von Zwang gegenüber allen weniger einschneidenden Massnahmen subsidiär sein; der Entwurf sehe keine gewaltfreien Massnahmen vor, mit denen die Anwendung von Zwang vermieden werden könnte. Gewisse vorgesehene Mittel (Elektroschockgeräte, Windeln) seien eines Rechtsstaates unwürdig. Der Entwurf sehe im Übrigen zu viele Ausnahmen vor; Sollte er weiter verfolgt werden, müssten zahlreiche Änderungen vorgenommen werden.

Begrüssst wird das Gewicht, welches der Ausbildung eingeräumt wird (SH, EVP). Besser geregelt werden könnten das Verfahren und die Kriterien für die Auswahl von Personen, welche mit zwangsweisen Rückführungen betraut werden (SH). Ausdrücklich begrüsst werden die Bestimmungen über die Ausbildung und die medizinischen Untersuchungen von der EVP.

4. Zusammenfassung der hauptsächlichen Kritikpunkte

4.1. Geltungsbereich

Der vorgeschlagene Geltungsbereich wird von einer Mehrzahl der Vernehmlasser kritisiert. 14 Kantone sowie 18 Organisationen und Parteien möchten den Geltungsbereich in der einen oder anderen Form erweitern bzw. eine Erweiterung prüfen lassen, vier Kantone (AI, SG, TG, VD), die KKJPD und das CP möchten den Geltungsbereich der Regelung hingegen vollständig auf den Bereich der Ausländergesetzgebung bzw. die Rückführungen auf dem Luftweg einschränken. Umstritten ist auch der - im Entwurf als Möglichkeit vorausgesetzte - Beizug privater Vollzugskräfte.

4.2. Einsatz von Elektroschockgeräten

Bei der Liste der für den Einsatz zulässigen Waffen lehnen fünf Kantone sowie eine grosse Mehrheit der Parteien und Organisationen die Aufnahme der Elektroschockgeräte (sog. Taser) unter die zugelassenen Waffenarten ab.

4.3. Grundsätze der Durchsuchung und Untersuchung, Ankündigung von Zwangsmassnahmen

Die Bestimmungen geben zu relativ vielen, in der Stossrichtung allerdings sehr gegensätzlichen Detailkritiken Anlass; wenig bestritten ist aber der grundsätzliche Regelungsbedarf.

4.4. Festhaltung von Personen im Bereich des Ausländerrechts

Die vorgeschlagenen Regelungen über die Festhaltung von Ausländern zu Identifikationszwecken wird ausgesprochen unterschiedlich (viel zu weit bzw. zu wenig weit gehend) beurteilt.

5. Bemerkungen zu den einzelnen Gesetzesartikeln

5.1. Geltungsbereich (Art. 1)

Wie es im Entwurf der Expertengruppe des EJPD vorgesehen war, soll der Geltungsbereich des Gesetzes auf alle Anwendungsfälle erweitert werden, in denen die Organe des Bundes beim Vollzug ihrer Aufgaben Zwang anwenden (BE, OW, SH, KKPKS, EDU, EVP, HEKS, TS); der Entwurf der Expertengruppe könnte wieder aufgenommen werde (BE, SH, KKPKS). Eine entsprechende Ausweitung des Geltungsbereichs würde denjenigen Bundesorganen eine klare gesetzliche Grundlage für Tätigkeiten verschaffen, für die eine solche Grundlage heute fehlt (SH, KKPKS, CVP).

Fünf Organisationen (DJS, JP, SBK, SFH, SRK) sowie die SUEBE möchten den Geltungsbereich des Gesetzes auf alle Zwangsanwendungen beim Vollzug von Bundesrecht ausdehnen; sie möchten insbesondere auch die interkantonalen Transporte von Personen mit Freiheitsbeschränkungen erfassen.

Der Geltungsbereich solle ausgeweitet werden und durch sinngemässe Anwendung des Gesetzes alle Fälle von Zwangsanwendung durch eine Behörde erfassen (GE).

Der Geltungsbereich erscheine zu eng da er insbesondere die interkantonalen Transporte nicht erfasst; alle Transporte sollten den gleichen Regelungen unterstellt werden (BE). Der Geltungsbereich solle sich auf alle interkantonalen Transporte von Personen erstrecken, die einer Freiheitsbeschränkung unterstellt sind

(ZH, LU, UR, SZ, NW, GL, ZG, BS, BL, GR, VKM, FDP, SVP). In diesem Fall müsste der Bund weiterhin einen Teil der entsprechenden Transportkosten übernehmen (ZH). Die SFH möchte den Geltungsbereich ebenfalls auf alle Häftlingstransporte ausweiten und auch ausländische Organe, die im Auftrag der Schweizer Behörden handeln, unterstellen.

Die CS bedauert die Einschränkung des Geltungsbereichs, macht aber keinen konkreten Vorschlag für die Ausweitung; eine Ausdehnung des Geltungsbereichs ist auch nach Auffassung der CVP und der FDP zu prüfen. Die EKA beanstandet den Geltungsbereich ebenfalls, da damit sozusagen ein Sonderrecht für Ausländer geschaffen werde, und beantragt die Streichung des entsprechenden Hinweises in Art. 1 Abs. 1 Bst. a. Als unzweckmässig wird der Geltungsbereich vom VSSU betrachtet; er verlangt eine Überprüfung mit dem Ziel eines vereinheitlichten Transportregimes.

Der Geltungsbereich des Gesetzes sei auf das Gebiet des Ausländerrechts und des Asylrechts zu beschränken; andere Transporte unterstünden der Regelungszuständigkeit der Kantone (TG, KKJPD, VD).

Einem eingeschränkten Geltungsbereich könne nur zugestimmt werden, wenn das Gesetzgebungsprojekt rasch verabschiedet werde (OW).

Der Geltungsbereich solle auf die Rückführungen auf dem Luftweg begrenzt werden; da sich der Bund aus dem Projekt "Train-Street" für den Transport von Gefangenen zurückgezogen hat, solle er den Vollzug vollständig den Kantonen überlassen (AI, SG). Auch das CP betrachtet den Geltungsbereich als zu weit gehend und möchte ihn auf die Transporte mit internationalem Bezug begrenzen.

Der SGV ist mit dem Geltungsbereich einverstanden, spricht sich aber gegen jede allfällige Erweiterung aus.

drei Parteien und vier Organisationen (GPS, LPS, SP, Amnl, DJS, SF, SGB) möchten den Beizug von Privaten im Geltungsbereich des Gesetzes ausdrücklich ausschliessen und Absatz 1 Buchstaben c streichen; sofern der Beizug Privater und ausländischer Organe unumgänglich sei, möchte der SGB das Gesetz auch auf sie anwenden. Die Delegation von Vollzugsaufgaben an Private benötige eine Grundlage im formellen Gesetz (FR). Das Gesetz solle besser zwischen dem sachlichen Geltungsbereich und dem funktionellen Anwendungsbereich unterscheiden; insbesondere müsste klar aus dem Text hervorgehen, dass das Gesetz nur im Bereich des Ausländer- und Asylbereichs sowie dem Bereich der erfassten Personentransporte auf die privaten Dienste anwendbar ist (FR). Das Gesetz solle im Übrigen das Gesetz die auf Private anwendbaren allgemeinen Bedingungen selbst umschreiben, damit diese Bedingungen nicht in jedem Einzelfall der Aufgabenübertragung neu umschrieben werden müssen; ebenso sollten die Bestimmungen über die Ausbildung auch auf private Dienste Anwendung finden (FR, GE). Die Ausbildung privater Dienste werde schwierig zu kontrollieren sein (LPS).

Der Ausschluss von Notwehr und Notstand sei verständlich hinsichtlich der Anwendung von Zwang; die Bestimmungen über den medizinischen Beistand sollen aber auch in solchen Situationen Anwendung finden (FR). Es erschiene angemessener, die Notwehr und den Notstand "vorzubehalten" (GE). Die DJS schlagen die Streichung von Absatz 2 (Ausschluss von Notwehr und Notstand aus dem Geltungsbereich) vor, da damit zusätzliche Rechtsunsicherheit entstehe.

Das Gesetz solle hinsichtlich des anwendbaren Rechts Kollisionsnormen enthalten und den Vorschlag der Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten aufnehmen (SH, KKPKS).

Die Verfassungsgrundlage für die Regelung der Transporte von Gefangenen im Landesinneren sei diskutabel (AI, SG).

5.2. Polizeilicher Zwang (Art. 2)

Die Kontrolle der Identität solle ebenfalls Gegenstand der der Anwendung des Gesetzes sein (FR).

Absatz 2, der die Anwendbarkeit des Gesetzes für Notwehr und Notsand ausschliesst, sei problematisch (SO).

Diese Bestimmung stehe im Widerspruch zu den Erläuterungen, nach denen die kantonalen Polizeiorgane gestützt auf entsprechende kantonalen Regelungen Schusswaffen tragen dürfen; die Schusswaffen müssten auch in Artikel 8 vorgesehen sein (SH, BE, KKPKS).

Der SGB möchte Artikel 2 Buchstabe c streichen, da ein Einsatz von Waffen ohnehin nicht in Frage komme.

5.3. Grundsätze der Anwendung polizeilichen Zwangs (Art. 3)

MERS unterstützt die Bestimmung ausdrücklich. Die Grundsätze seien klar und betonten die Wichtigkeit des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes; in dessen Anwendung genössen die Behörden einen gewissen Bewertungs- und Ermessensspielraum (BE, SH, KKPKS). Dieser Ermessensspielraum solle vom Gesetz ausdrücklich erwähnt werden (SO).

Es sei zu präzisieren, dass der polizeiliche Zwang nur als ultima ratio zur Anwendung kommen dürfe (GPS, SP). Der SAV möchte den Begriff der Gefahr in Absatz 1 auf die unmittelbare Gefahr beschränken. 2 Organisationen (FMH, DJS) möchten in Absatz 1 bereits einzelne Punkte der Verhältnismässigkeit (d.h. Zwangsanwendung nur, wenn andere Mittel, insbesondere Information, versagt haben) verankert wissen. Amnl möchte die einzelnen geplanten Massnahmen zum Voraus ankündigen lassen. Drei Organisationen (SFH, SRK, CS) schlagen eine Ergänzung vor, wonach durch Zwangsanwendung unterstützte Vollzugshandlungen im Zweifelsfall abubrechen seien. Das SRK schlägt eine Ergänzung vor, wonach die Anwendung von Zwang bei den betroffenen Personen keine bleibenden Schäden verursachen dürfe.

Zwei Parteien (GPS, SP) und fünf Organisationen (Amnl, HEKS, SFH, SEK, SGB) schlagen ausserdem eine Regelung vor, wonach Personen, welche Zwang ausüben, identifizierbar sein müssten.

Das zwangsweise Tragen von Windeln solle zumindest mittels Richtlinien noch näher geregelt werden (GE). Eine Partei (GPS) und drei Organisationen (CS, MERS, SF) weisen darauf hin, dass aus ihrer Sicht das zwangsweise Anziehen von Windeln für einen Transport in jedem Falle eine erniedrigende und damit unverhältnismässige Behandlung darstelle. Die SP schlägt folgende Präzisierung vor: "Namentlich darf niemand gegen seinen Willen zum Tragen von Windeln gezwungen werden".

Drei Organisationen (Amnl, ACAF, SGB) schlagen die Ergänzung von Artikel 3 durch ein ausdrückliches Folterverbot vor, zwei von ihnen (Amnl, SGB) möchten dies noch durch ein ausdrückliches Verbot rassistischer oder sexistischer Äusserungen und Verhaltensweisen der Vollzugsorgane ergänzen. Die DJS schlagen vor, dass die Vollzugsorgane zur Führung eines Journals über die Zwangsanwendungen zu verpflichten seien und dass in Art. 3 auch der Anspruch auf Rechtsbeistand durch Betroffene verankert werde. SF verlangt eine Auflistung der Rechte

Betroffener in dieser Bestimmung. Das CPT regt in Art. 3 Abs. 4 eine Umschreibung der "unmenschlichen Behandlung" im Sinne des Wortlauts von Art. 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK)¹ an. Die SP schlägt vor, zu Beginn von Absatz 4 folgenden Satz einzufügen: "Die Würde des Menschen, welche jeder Person zukommt, ist zwingend vorbehalten."

5.4. Ankündigung der Anwendung von Zwang (Art. 4)

Die KKPKS unterstützt die Bestimmung ausdrücklich.

Zwei Parteien (LPS, SP) und neun Organisationen (CS, DJS, HEKS, JP, SBK, SF, SFH, SGB, SRK) verlangen, dass die Anwendung von Zwang in jedem Fall vorgängig anzukündigen sei; zwei Organisationen (SFH, SRK) möchten diese Ankündigung noch mit Verfahrensregelungen ergänzen und eine Partei (GPS) sowie fünf Organisationen (Amnl, DJS, SFH, SGB, SRK) verlangen zudem, dass die Ankündigung in einer Sprache erfolgen müsse, welche die Betroffenen verstehen; teilweise wird auch verlangt, dass bei Bedarf ein Dolmetscher beizuziehen ist (Amnl, HEKS, SFH, SGB, SRK).

Zwei Organisationen (SFH, TS) schlagen eine Ergänzung der Bestimmung vor, welche abgewiesenen Asylbewerbern beim Vollzug der Rückführung Zugang zu Rückkehrberatung und Rückkehrhilfe gewährt.

Im Ausmass, in dem Artikel 3 den Grundsatz der Verhältnismässigkeit bereits im Einzelnen umschreibt, erscheine es überflüssig den Polizeiorganen vor ihrem Vorgehen noch eine Ankündigung vorzuschreiben (FR).

Die Ankündigung könnte durch eine vorgängige allgemeine Information derjenigen Personen ersetzt werden, gegen die möglicherweise Gewalt angewendet werden muss (FR). Beim Einsatz von Waffen dagegen sei eine Warnung vorzusehen (FR). Die Form der Ankündigung werde nicht näher umschrieben; eine mündliche Ankündigung solle daher in allen Fällen genügen (BL).

Amnl möchte die Pflicht zur Berichterstattung auf jede Anwendung von Zwang ausdehnen und in Art. 3 als allgemeinen Grundsatz unterbringen.

5.5. Besondere Ausbildung (Art. 5)

Vier Organisationen (EKA, HEKS, SFH, TS) unterstützen diese Bestimmung ausdrücklich.

Um Missverständnisse zu vermeiden, solle das Gesetz präzisieren, dass es sich um eine besondere Ausbildung zur Anwendung von Zwang im Rahmen dieses Gesetzes handelt (BE, LU, UR, SZ, NW, GL, BS, BL, SH, TG, KKPKS, VKM, FDP). Aus dem Text sei nicht klar ersichtlich in welchem Ausmass die besondere Ausbildung über die vom Bundesamt für Berufsbildung und Technologie vorgesehene Ausbildung hinausgehe (OW). Die besondere Ausbildung solle sich nicht auf das gesamte Personal erstrecken, welches in die Lage der Anwendung von Zwang kommen kann, sondern auf eine begrenzte Anzahl von Ausführungsorganen.

Der Inhalt der besonderen Ausbildung müsse näher umschrieben werden (AI, SG, SF). Eine Polizeiausbildung sei für die Vornahme von Transporten sowie für die dabei allenfalls notwendige Anwendung von Zwang erforderlich (GR). Die Ausbildungsmodule, welche in der Folge des Projektes "Passagier 2" geschaffen worden sind, seien hinreichend und sollten weitergeführt werden (NE). Die Ausbildung

¹ SR

solle sich auf die gewaltlose Kommunikation und die Verhandlungsführung erstrecken (GPS).

5.6. Einsatz körperlicher Gewalt (Art. 6)

Drei Organisationen (SBK, EKA, SFH) und die SUEBE begrüßen die Bestimmung.

Die Bestimmung sei zu abstrakt formuliert und solle konkretisiert werden (ZH, BE, UR, NW, BS, BL, SH, GR, TG, GE, KKPKS, VKM, Amnl, SGB), wobei insbesondere festzuhalten sei, dass die Atemwege in keinem Fall blockiert werden dürfen. Die Berücksichtigung der praktischen Erfahrung und der wissenschaftlichen Erkenntnisse sollen im Gesetz ausdrücklich erwähnt werden; sie könnten durch Verordnung konkretisiert werden (BE). Die SUEBE schlägt eine Präzisierung durch Verordnung des Bundesrates mit vorheriger Anhörung der Kantone und Städte vor.

Der Einsatz körperlichen Gewalt solle nicht nur verboten werden, wenn sie die Gesundheit *erheblich* gefährden kann, sondern es sollte *jede* Gesundheitsgefährdung ausgeschlossen werden (Amnl, DJS, HEKS, SAV, GPS).

Diese Bestimmung solle soweit gestrichen werden, als sie den falschen Eindruck erwecke, dass körperliche Gewalt soweit erlaubt sei, als sie nicht ausdrücklich ausgeschlossen werde (SVP).

5.7. Einsatz von Hilfsmitteln (Art. 7)

Die Kantone seien für die Bestimmung der weiteren zuzulassenden Hilfsmittel beizuziehen (ZH, LU, UR, SZ, NW, GL, BS, BL, SH, GR, TG, KKPKS, VKM). Die SUEBE möchte die Rechtsetzungsdelegation an den Bundesrat mit einer Pflicht zur Anhörung der Kantone und Städte ergänzen.

Die Ermächtigung des Bundesrates, weitere Hilfsmittel zuzulassen oder zu verbieten, sei ein zweckmässiges Mittel, um der technischen Entwicklung Rechnung zu tragen (GR). Den praktischen Erfahrungen und den wissenschaftlichen Erkenntnissen sei Rechnung zu tragen (BE, SH, KKPKS). Die Liste der Hilfsmittel könne durch die Fangnetze und die Diensthunde ergänzt werden (BE, SH, KKPKS). Ebenfalls in die Liste aufgenommen werden könnten die Schutzhelme (GL, SO, BL, VD) und die Zwangsjacken (GL).

Das Verbot der Integralhelme sei nachvollziehbar; die eigentlichen Schutzhelme allerdings behinderten die Atemwege nicht und sollten daher weiter eingesetzt werden können (AG). Zwei Organisationen (MERS, CPT) unterstützen das Verbot des Einsatzes von Integralhelmen, Mundknebeln etc. ausdrücklich.

Die derzeit angewendete Liste der zulässigen Hilfsmittel (Richtlinien der KKJPD) solle als Referenz dienen und vom Bundesrat beim Erlass seiner Ausführungsbestimmungen übernommen werden (SO). Der SAV möchte die Rechtsetzungsdelegation an den Bundesrat in Absatz 3 auf die Zulassung von Hilfsmitteln beschränken, die denen von Absatz 1 vergleichbar sind.

Hilfsmittel, welche die Atemwege verlegen können, sollten ausdrücklich untersagt werden und gewisse Techniken wie das sog. hog-tieing müssten ausdrücklich geregelt bzw. untersagt werden; die Richtlinien der KKJPD solle als Referenz dienen (SO). Die ACAF beantragt eine Präzisierung, wonach nur Hilfsmittel eingesetzt werden dürfen, die keine Gefahren und Risiken für die betroffenen Personen mit sich bringen.

Die aufgelisteten Hilfsmittel genügen für den Transport gewalttätiger Personen nicht; die Liste wäre an die Richtlinien der KKJPD, insbesondere an deren Artikel 7ff. anzupassen (AI, SG). Das Verbot des Einsatzes von Medikamenten gehe zu weit; die Verabreichung von Beruhigungsmitteln durch einen Arzt oder auf seine Anordnung hin solle möglich sein (AI, SG).

Absatz 2 solle keine Liste von Hilfsmitteln enthalten, sondern als Generalklausel gestaltet werden (GR).

Der Entwurf enthalte gegenüber den Richtlinien der KKJPD spürbare Verbesserungen; insbesondere würden die teilweise entwürdigenden Massnahmen der Artikel 11 und 12 nicht übernommen (NE).

Zwei Parteien (GPS, SP) und vier Organisationen (Amnl, DJS, HEKS, SFH) beantragen den Ausschluss der Fussfesseln als Hilfsmittel, da diese entwürdigend wirkten und gefährlich seien. Zwei Organisationen (SF, SGB) möchten einzig Handschellen als Hilfsmittel zulassen.

Das Gesetz solle eine abschliessende Liste der zugelassenen Hilfsmittel und Waffen enthalten (SP).

5.8. Einsatz von Waffen (Art. 8)

Wie zu erwarten war, hat die vorgeschlagene Zulassung der Elektroschockgeräte (sog. Taser) Anlass für zahlreiche Kritiken gegeben. Mit unterschiedlicher Begründung sprechen sich fünf Kantone (LU, FR, VD, NE, GE), drei Parteien (GPS, LPS, SP) und 20 Organisationen (ACAF, Amnl, APT, CS, CPT, DJS, EKA, FMH, HEKS, JP, MERS, SAV, SBK, SEK, SF, SFH, SIJK, SRK, TS, VSPB) sowie verschiedene private Vernehmlasserinnen und Vernehmlasser klar gegen die Zulassung der Elektroschockgeräte in die Liste der zugelassenen Waffen aus.

Als gerechtfertigt und verhältnismässig könne der Einsatz aber insbesondere beurteilt werden, wenn das Verhalten einer Person, etwa bei einem Transport auf dem Luftweg, die Sicherheit der anderen Passagiere gefährde (BE, SH, KKPKS). Angesichts der Vorteile der Elektroschockgeräte sollten auch die Nachteile nicht übersehen werden; es gebe keine gesicherten wissenschaftlichen Untersuchungen zum Thema und die Geräte dürften gegen bestimmte Personengruppen nicht eingesetzt werden (AG). Der Einsatz von Elektroschockgeräten solle ultima ratio bleiben (CVP). Hinsichtlich der Elektroschockgeräte empfiehlt die GPS, im Rahmen der Ausführungsrechsetzung spezifische Bestimmungen zum Schutze der Integrität betroffener Personen zu erlassen und dabei der medizinischen und technischen Forschung Rechnung zu tragen.

Das Gesetz solle die Verwendung von Schusswaffen nicht ausschliessen; die mit den Rückführungen beauftragten Personen sollten sich verteidigen und insbesondere in Notwehr- und Notstandssituationen für ihre Sicherheit sorgen können. (SH). Die Schusswaffen sollen in die Waffenliste aufgenommen werden, da die kantonalen Polizeiorgane diese Waffen gestützt auf das kantonale Recht tragen dürfen (BE, KKPKS). In die Liste aufgenommen werden sollen Pfeffersprays (GL, SH) oder andere Sprays zu Verteidigungszwecken (BL, SH, GR). Die Reizstoffe sollen generell in die Liste aufgenommen werden (BE, KKPKS).

Es wäre angezeigt, die Liste der zugelassenen Waffen durch den Bundesrat festlegen zu lassen, damit rasch auf die Entwicklung der Technik reagiert werden kann (GR), dies gelte insbesondere für die so genannten nicht letalen Waffen (SO). Die Kantone sollen bei der Erstellung der Liste zulässiger Waffen mitentscheiden können (ZH, LU, UR, SZ, NW, GL, BS, BL, GR, TG, VKM), die SUEBE

möchte die Rechtsetzungsdelegation an den Bundesrat mit einer Pflicht zur Anhörung der Kantone und Städte ergänzen.

Die GPS und der SGB möchten den Einsatz von Waffen ganz untersagen und die Bestimmung streichen. Nur den Absatz 2 streichen möchte die SP; das Gesetz solle eine abschliessende Liste vorsehen. SF beantragt einen generellen Ausschluss des Einsatzes von Waffen ausserhalb von Notwehr und Notstand.

5.9. Grundsätze der Durchsuchung und Untersuchung (Art. 9)

Die KKPKS unterstützt diese Bestimmung ausdrücklich. Die Bestimmung entspreche den allgemeinen Verfahrensregelungen und der Rechtsprechung in diesem Bereich (NE).

Absatz 1 sei zu einschränkend formuliert; eine Person müsse zum Schutz der Polizeiorgane daraufhin durchsucht werden können, ob sie eine Waffe trage. Eine oberflächliche Untersuchung sei kein schwerer Eingriff in die körperliche Integrität (SH).

Die Kantone würden eine spezifische Terminologie verwenden, welche zur Vermeidung von Unklarheiten durch den Entwurf übernommen werden sollte; es werde unterschieden zwischen Sicherheitsuntersuchung, vollständiger Untersuchung und intimer Untersuchung (FR).

Die gewählte Formulierung (Person, bei der "zu vermuten" ist) relativiere die Eingriffsvoraussetzungen (SO). Die Vermutung müsse auf konkreten Hinweisen beruhen; die Formulierung sei entsprechend zu ändern (SP).

Die im zweiten Satz von Absatz 2 vorgesehenen Ausnahmen seien überflüssig, sofern Notwehr und Notstand als generelle Rechtfertigungsgründe gelten würden (SO). Der SGB möchte die Ausnahme von Absatz 2 auf Durchsuchungen, drei Organisationen (Amnl, die DJS, SF) auf Durchsuchungen mit Körperkontakten begrenzen.

5.10. Durchsuchung (Art. 10)

Ausdrücklich unterstützt werden die Bestimmungen über die Durchsuchung und die körperliche Untersuchung von der GPS.

Die in den Artikeln 10 und 11 gewählten Differenzierungen (Untersuchung mit oder ohne Instrument) würden für Interpretationsprobleme sorgen und seien schwer praktizierbar; die Formulierungen seien zu überarbeiten (BE, SH, KKPKS). Die vorgesehenen Unterscheidungen und die entsprechenden Erläuterungen seien verwirlich (ZG).

Die Durchsuchung solle immer durch eine Person des gleichen Geschlechts vorgenommen werden (GE, SP), dies insbesondere, um nicht einen Widerspruch zu Art. 14 Abs. 3 ANAG zu schaffen (VD). Eine Ausnahme von diesem Grundsatz solle nur im Falle unmittelbarer Gefahr gemacht werden (SP). Drei Organisationen (Amnl, DJS, SF) möchten die mit Körperkontakten verbundene Untersuchung in jedem Fall durch Personen des gleichen Geschlechts durchführen lassen und die Ausnahmebestimmung in Absatz 2 streichen.

5.11. Körperliche Untersuchung (Art. 11)

Die in den Artikeln 10 und 11 gewählten Differenzierungen (Untersuchung mit oder ohne Instrument) würden für Interpretationsprobleme sorgen und seien schwer praktikierbar; die Formulierungen seien zu überarbeiten (BE, SH, KKPKS).

Die Frage, ob die körperliche Untersuchung ausschliesslich durch einen Arzt vorgenommen werden darf, sei nicht klar gelöst; es bestehe ein Widerspruch zwischen dem Gesetzestext und den Erläuterungen (VD).

Die FMH betont, dass die Mitwirkung von Ärzten bei körperlichen Untersuchungen im Sinne von Artikel 11 immer auf Freiwilligkeit beruhen müsse.

5.12. Allgemeine Bestimmung zum zwangsweisen Transport von Personen (Art. 12)

Diese Bestimmungen sollen auch auf interkantonale Häftlingstransporte Anwendung finden (ZH, BE, LU, UR, SZ, BS, BL, KKPKS, VKM, CVP) und die Zusammenarbeit der Kantone solle im Gesetz verankert werden (ZH, LU, UR, SZ, BS, BL, SH, GR, KKPKS, VKM). Absatz 2 Buchstabe b solle gestrichen werden, da bei jedem Transport von den Fesselungsmitteln Gebrauch zu machen sei (GL). Zu Absatz 2 Buchstabe c: Sofern ein Kanton über kein Fahrzeug verfüge, das den Anforderungen des Bundes genüge, solle dieser eines auf eigene Kosten zur Verfügung stellen (GL).

Die von der KKJPD erlassenen Regelungen hätten sich bewährt und sollten als Muster dienen (SO, SH, KKPKS). Beim Erlass der Ausführungsbestimmungen müsse der Bundesrat dafür sorgen, dass keine entwürdigenden Fesselungsmassnahmen zugelassen werden (NE).

Amnl schlägt eine Ergänzung von Absatz 2 vor, nach welcher der Bundesrat für den Transport auch die verbotenen Techniken körperlicher Gewalt sowie die Umstände der Zulässigkeit einer körperlichen Untersuchung näher umschreibt.

5.13. Vorbereitung von Rückführungen auf dem Luftweg (Art. 13)

MERS begrüsst die Bestimmung; als überflüssig betrachten sie AI und SG.

Absatz 1, der eine individualisierte Vorbereitung verlangt, sei zu begrüssen (AG).

Absatz 2 sei unglücklich formuliert und schränke hinsichtlich der Orientierung betroffener Personen den Ermessensspielraum der Behörden unnötig ein (AG). Da die Gefahr bestehe, dass diese Bestimmung falsch verstanden werde, sollte sie umformuliert werden; die betroffenen Personen sollten über die mögliche Anwendung von Zwang als Folge einer allfälligen Weigerung zur Mitwirkung informiert werden. Wegzulassen sei der Passus "anzuhören"; eine Orientierung genüge (LU, SZ, NW, ZG, BL, AR, SG, GR, AG, TG, VKM, FDP). Es sei festzustellen, dass die vorgängige Ankündigung in der Praxis manchmal Panikreaktionen auslöse (ZG).

Die rückzuführenden Personen sollten auf die Möglichkeit aufmerksam gemacht werden, dass sie die Möglichkeit hätten, vorher ihre persönlichen Angelegenheiten zu erledigen oder erledigen zu lassen (LU). Diese Möglichkeit müsse in allen Fällen gewährleistet werden (DJS, HEKS, SF, SFH, SGB); die Ausnahme "soweit der Vollzug selbst dadurch nicht in Frage gestellt wird" könne sich nur auf die Orientierung, nicht aber auf die Regelung der persönlichen Angelegenheiten beziehen (VD). Amnl verlangt, dass die Orientierung mindestens fünf Werktage vor der Rückführung zu erfolgen habe. Zwei Organisationen (DJS, SF) möchten die Bestimmung in dem Sinne ergänzen, dass die Orientierung auch an die nächsten

Familienangehörigen und die Rechtsvertreter der Betroffenen zu ergehen habe; der SGB verlangt, dass ein allfällig eingesetzter Bevollmächtigter fünf Arbeitstage vor der Rückführung zu orientieren sei.

Der Vorbehalt "soweit der Vollzug selbst dadurch nicht in Frage gestellt wird" sei zu streichen (GPS, SP). Die Orientierung habe im Rahmen eines dauernden Dialogs zu erfolgen, im Rahmen dessen sich die betroffenen Personen vorbereiten könnten (GPS). Die Empfehlung 1547 der Parlamentarischen Versammlung des Europarates sehe vor, dass diese Orientierung spätestens 36 Stunden vor Reisebeginn erfolgen solle; sie sollte sich insbesondere auch auf die Rechte der betroffenen Person erstrecken (SP).

Ein Vertreter der Hilfswerke und ein Mitglied des Begleitemms sollen am Orientierungsgespräch teilnehmen und es wäre darüber ein Protokoll zu erstellen (SP).

Die Formulierung "Gelegenheit zu geben, dringliche persönliche Angelegenheiten vor der Rückführung zu erledigen oder erledigen zu lassen" ermögliche es, ungerechtfertigte Verzögerungen des Vollzugs zu verhindern (SO).

5.14. Begleitpersonen (Art. 14)

Die Begleitpersonen müssten bestimmte Bedingungen erfüllen und die erforderlichen technischen und kommunikativen Fähigkeiten haben (GE). Es sei sicherzustellen, dass auch die eingesetzten Begleitpersonen der jeweiligen Lufttransportunternehmung die erforderlichen Fähigkeiten haben (GE).

Es wird vorgeschlagen, dass bei Rückführungen mindestens eine Begleitperson das gleiche Geschlecht haben müsse, wie die betroffene Person (Amnl, CS, DJS, JP, SBK, SF, SFH, GPS).

Die sprachliche Verständigung müsse im Gesetz sichergestellt sein (CS, JP, SBK, SF, SFH, GPS). Sechs Organisationen (ACAF, CS, HEKS, JP, MERS, SBK) schlagen eine Ergänzung der Bestimmung in dem Sinne vor, dass bei Rückführungen unabhängige Beobachter einzusetzen seien, welche den Ablauf der Rückführung dokumentieren (CS, SFH) bzw. jeweils zu Händen einer Ombudsstelle einen Bericht erstatten (HEKS, SGB). Amnl möchte als Begleitpersonen nur Personal der Kantone und des Bundes zulassen, zwei Organisationen (DJS, SF) verlangen zudem die Begleitung durch die Rechtsvertreter der Betroffenen. Der VSPB schlägt eine Präzisierung vor, wonach mindestens eine Begleitperson in spezifischer Zwangsanwendung sowie eine zweite auf sozial-psychologischem Gebiet besonders ausgebildet sein müsse.

5.15. Erste Hilfe (Art. 15)

Es sind keine Bemerkungen eingegangen.

5.16. Medizinische Untersuchung (Art. 16)

Diese Bestimmung gehe zu weit und müsse umformuliert werden (ZH, AR). Eine medizinische Untersuchung sei nur vorzunehmen, wenn eine ernsthafte gesundheitliche Beeinträchtigung nicht ausgeschlossen werden könne (BE, SH, KKPKS), wenn eine Waffe eingesetzt worden sei (UR, NW, GR, TG, VKM) oder wenn eine gesundheitliche Beeinträchtigung festzustellen sei (AR). Die Erläuterungen sollten klar stellen, dass der Einsatz von Handschellen keine medizinische Untersuchung begründe (ZG). Die Bestimmung könnte Probleme bieten, wenn eine medizinische Untersuchung in der Folge einer Rückführung auf dem Luftweg im Bestimmungsland vorgenommen werden solle (BE, LU, UR, NW, BS, BL, SH, AR, GR, TG,

KKPKS, VKM, CVP). Eine medizinische Untersuchung der Betroffenen solle vor jeder Rückführung erfolgen (GE).

Eine medizinische Untersuchung solle in allen Fällen der Anwendung von Zwang erfolgen (GPS, SP). Die DJS verlangen dass eine medizinische Untersuchung immer auf Verlangen der betroffenen Personen stattfinden müsse. Sieben Organisationen (Amnl, CS, HEKS, JP, SBK, SFH, SGB) schlagen bei voraussichtlichen Zwanganwendungen auch eine *vorgängige* medizinische Untersuchung vor; vier Organisationen (CS, DJS, JP, SBK) wollen auch das Recht auf Verweigerung der Untersuchung durch die betroffene Person festhalten. Drei Organisationen (SAV, SFH, SGB) möchten eine medizinische Untersuchung nicht nur dann obligatorisch erklären, wenn eine *erhebliche* gesundheitliche Beeinträchtigung nicht ausgeschlossen werden kann, sondern bei jeder nicht ausschliessbaren gesundheitlichen Beeinträchtigung.

Diese Bestimmung überschneide sich teilweise mit Artikel 17 und solle gestrichen werden (CVP).

5.17. Medizinische Überwachung (Art. 17)

Die Formulierungen von Artikel 17 und 18 sollten sich nach den Artikeln 13 und 17 der derzeitigen Richtlinien der KKJPD richten (BE, SH, KKPKS). Es wäre sicher zu stellen, dass diese Bestimmungen mit den Richtlinien über "Zwangsmassnahmen in der Medizin" der Schweizerischen Akademie der medizinischen Wissenschaften vereinbar sind (BE). Es stellt sich die Frage ob Transporte nicht für alle Beteiligten sicherer abgewickelt werden könnten, wenn renitenten und gewalttätigen Personen ärztlich ein Beruhigungsmittel verschrieben werden könnte (SH).

Rückführungen auf dem Luftweg sollten immer durch einen Arzt begleitet werden (GPS, SP). Die SFH beantragt, dass Rückführungen auf dem Luftweg in allen Fällen durch medizinisches Fachpersonal begleitet werden.

5.18. Einsatz von Arzneimitteln (Art. 18)

Der Inhalt dieser Bestimmung wird von einem Kanton (OW) und 8 Organisationen (DJS, CPT, EKA, HEKS, JP, MERS, SBK, SFH) ausdrücklich und vollumfänglich unterstützt.

Als medizinische Indikation sollen auch Situationen gelten, in denen betroffenen Personen vollständig die Selbstkontrolle verlieren (ZG).

Amnl möchte die Bestimmung in dem Sinne ergänzen, dass Medikamente nur mit Zustimmung der betroffenen Person verabreicht werden dürfen, es sei denn, ihr Leben sei ohne Behandlung gefährdet. Die SUEBE weist darauf hin, dass eine Zwangsmedikation die Gefährdung der Begleitpersonen und der Betroffenen vermindern könnte.

Die Bestimmung sei zu einschränkend; die zugelassenen Hilfsmittel genügen nicht (AI, SG). Es sei nicht verständlich, dass der Einsatz von Waffen zulässig sei, der Einsatz von Beruhigungsmittel aber verboten würde (TG). Die Regelung über den Einsatz von Medikamenten sei zu strikt; die Abgabe von Medikamenten könne die Rückführungen für alle Beteiligten humaner machen und solle daher im Gesetz vorgesehen werden (AG).

Die Formulierung insbesondere von Absatz 2 sei unklar; die Regelung von Artikel 13 der Richtlinien der KKJPD wäre vorzuziehen (GE).

5.19. Programme der Aus- und Weiterbildung und ihre Koordination (Art. 19)

Dass der Ausbildung Gewicht beigemessen werde, sei ausdrücklich zu begrüssen (CSP).

Die Artikel 19 und 20 würden die gegenwärtige Praxis aufnehmen und seien zu begrüssen; sie wären auf Verordnungsebene noch zu konkretisieren, insbesondere was den Beizug und die Entschädigung der Begleitpersonen, z.B. der Ärzte, anbelange (BE, SH, KKPKS). Drei Organisationen (JP, MERS, SBK) begrüssen die Zuständigkeit des Bundes zur Regelung der spezifischen Ausbildung.

Die Kantone wären für die Erarbeitung der Ausbildungsprogramme beizuziehen (ZH, LU, BS, BL, SH, GR, TG, VKM), da sich die Ausbildung im Wesentlichen auf kantonale Organe beziehen werde (NW, BS, BL). Die SUEBE möchte die Rechtssetzungsdelegation an den Bundesrat mit einer Pflicht zur Anhörung der Kantone und Städte ergänzen.

Der SAV verlangt, dass die Bestimmung in dem Sinne zu ergänzen sei, dass die Ausbildung der Bundesorgane mit derjenigen der kantonalen Organe zu koordinieren sei. Der SGV betrachtet eine Präzisierung der Regelung im Hinblick auf die Koordination mit der kantonalen Polizeiausbildung als wünschbar. Das CP geht davon aus, dass die vorgesehene Ausbildung als Ergänzung zur regulären kantonalen Polizeiausbildung zu verstehen sei. Die Ausbildung sei durch den Bund finanziell zu unterstützen; sie müsse sich auch auf die Organe der Fremdenpolizei erstrecken, da diese auch am Vollzug der Rückführungen mitwirken könnten (BL).

Der Bund soll die Anwendung des Gesetzes einer Qualitätskontrolle unterstellen; eine solche Kontrolle könnte auch den einheitlichen Vollzug sicherstellen (LU). Der Entwurf soll den Zeitpunkt, die Häufigkeit und die Überprüfung der Aufsicht eingehender regeln (FR).

Die Ausbildungskosten sollen vom Bund übernommen werden (GL).

Der Bundesrat müsse auch die Ausbildung beigezogener privater Dienste regeln; er könne sich dabei an den Bestimmungen des Konkordats vom 18. Juni 1996 über die Sicherheitsunternehmungen orientieren (FR). Die Begriffe der Notwehr und des Notstands müssten Teil der Ausbildung sein (FR). Die Ausbildung für private Sicherheitsunternehmungen dürfe nicht zu Lasten der Öffentlichkeit gehen (FR).

5.20. Inhalt der Aus- und Weiterbildung (Art. 20)

Dass der Inhalt der Ausbildung im Gesetz umschrieben wird, sei zu unterstützen (NE).

Aus dem Entwurf gehe nicht klar hervor, in welchem Ausmass die spezifische Ausbildung über die Anforderungen des Bundesamtes für Berufsbildung und Technologie im Bereich der Polizeiausbildung hinausgehen würden; dies gelte auch für Artikel 19 (OW).

Die Kenntnis kultureller Besonderheiten müsse Teil der Ausbildung sein (VD, GE), ebenso die interkulturelle Kommunikation (GPS). Die Ausbildung solle insbesondere auch Techniken der Kommunikation, Verhandlung und Vermittlung umfassen (SP). Neun Organisationen (Amnl, CS, HEKS, JP, SBK, SEK, SFH, SRK, SGB) verlangen zusätzlich zu den im Entwurf aufgelisteten Ausbildungsbereichen auch die Ausbildung in Techniken der Deeskalation und interkulturellen Kommunikation sowie zusätzlich zum Bereich Grundrechte auch Menschenrechte (Amnl). Die

Ausbildungsgegenstände sollen sich auch auf Notwehr und Notstand erstrecken (SO). TS hält fest, dass der Katalog der Ausbildungsgegenstände nicht abschliessend verstanden werden dürfe.

Zur Harmonisierung der Ausbildung solle eine entsprechende eidgenössische Kommission eingesetzt werden (GE).

5.21. Haftung für Schäden (Art. 21)

Die vorgeschlagene Regelung im Bereich der Verantwortlichkeit wird ausdrücklich begrüsst (SH, KKPKS, CSP, Amnl, CS, HEKS, JP, SBK, SFH, SGB) und sollte aufrechterhalten werden (AR). Das Gesetz müsse festlegen wo ein allfälliges Schadenersatzbegehren einzureichen sei (Amnl, CS, JP, SBK, SGB). Die SFH schlägt eine Ergänzung vor, wonach Entschädigungsbegehren auch bei den schweizerischen Vertretungen im Ausland eingereicht werden könnten und dass von Zwangsanwendungen betroffene Personen darüber informiert werden sollen, wo sie Entschädigungsbegehren einreichen können. Der SAV verlangt, dass sich die Haftung des Bundes nicht nur auf die Schäden erstrecke, die bei der Anwendung polizeilichen Zwangs entstehen, sondern auf alle widerrechtlich verursachten Schäden bei der Anwendung dieses Gesetzes. Die DJS verlangen, dass der Zugang zum Entschädigungsverfahren stärker zu erleichtern sei.

5.22. Festhaltung im Bereich des Ausländerrechts (Art. 22/Art. 12a ANAG)

Diese Bestimmung sei zu begrüessen (AG); sie entspreche einem ausgewiesenen Bedürfnis, da solche Fälle derzeit nicht befriedigend geregelt seien (FR). Die Bestimmung solle auch für die Rückführung auf dem Luftweg Anwendung finden (AG). Diese Bestimmung solle im Rahmen der Revision des ANAG und nicht im Rahmen des vorliegenden Projektes geprüft werden (VD, NE, GE). Absatz 1 und 3 werden ausdrücklich begrüsst (BS). Die Bestimmung über die Festhaltung zu Identifikationszwecken wird ausdrücklich begrüsst, da sie eine Lücke im geltenden Recht fülle (SG).

Artikel 12a Absatz 4 sei in dem Masse unpraktikabel, als die Dauer der Festhaltung in den meisten Fällen nicht vorhersehbar sei; die Bestimmung solle das Festhalteregime und das Verhältnis zu entsprechendem kantonalen Recht regeln (ZH, BE, UR, SZ, GL, BS, BL, SH, AR, GR, TG, NE, KKPKS, VKM). Auch wenn die Dauer der Festhaltung nicht immer vorhersehbar sei, erscheine die Regelung erwünscht (ZG).

Absatz 4 sei überflüssig, da die Regelung eines dringlichen persönlichen Anliegens in den ersten 24 Stunden der Festhaltung ohnehin abgelehnt werden könnte (SG). Vom Zeitpunkt der Festhaltung an sollen die Betroffenen eine Drittperson mit der Regelung dringlicher persönlicher Angelegenheiten beauftragen können (NE). Abs. 4 sei zu streichen, da es für eine so kurze Dauer kaum Gründe für die Erledigung dringlicher persönlicher Angelegenheiten gebe; dies insbesondere, wenn die Festhaltung auf eine Verweigerung der Mitwirkung zurückgehe (GR). Es stelle sich die Frage, ob die Möglichkeit der nachträglichen Prüfung durch eine richterliche Behörde noch verfassungskonform sei (ZG). Die Möglichkeit der nachträglichen Prüfung sei wegzulassen; eine solche Möglichkeit bestehe heute erst nach einer Festhaltung von vier Tagen (AG). Die nachträgliche Prüfung reiche nicht aus; es sei eine auf Willkür beschränkte vorgängige Prüfung vorzusehen (NE). Für VD hat die Bestimmung nur eine eingeschränkte praktische Bedeutung, da Artikel 30 der Kantonsverfassung für jede Inhaftierung eine Rechtmässigkeitsprüfung innerhalb von 24 Stunden vorschreibe. Es stelle sich die Frage, wer zur

Stellung eines Überprüfungsbegehrens legitimiert sei (NE). Der Grundsatz von Absatz 6 solle auch auf die Berechnung der Beschwerdefristen angewendet werden (ZG).

Die SUEBE begrüsst die neue Regelung, möchte aber Absatz 4 streichen.

Soll diese Bestimmung auf Asylsuchende während des gesamten Verfahrens anwendbar sein, oder nur im Zusammenhang mit dem Erlass einer definitiven Vollzugsverfügung (NE)? Kann derselbe Betroffene mehrmals festgehalten werden (NE)? Wer trägt die Kosten der Festhaltung und entsprechenden Betreuung (NE)?

Es sei davon auszugehen, dass die vorgesehene Maximalfrist der Festhaltung bereits heute respektiert werde; die Buchstaben a und b von Absatz 1 sollten Gegenstand von zwei separaten Bestimmungen bilden (SO). Die höchstzulässige Dauer der Festhaltung solle auf 4 Tage erstreckt werden (BL, SG, AG, FDP). Dies würde den praktischen Bedürfnissen entsprechen, insbesondere wenn eine Festhaltung am Vorabend des Wochenendes erfolge; die Frist würde dann dem in Artikel 13c Absatz 2 ANAG vorgesehenen Zeitrahmen entsprechen (BL).

Der SAV möchte die höchstzulässige Dauer der Festhaltung in Absatz 2 auf 48 Stunden beschränken, die Frist in Absatz 4 von 24 auf 12 Stunden verkürzen und in Absatz 6 die Zeit der Festhaltung zur Identifikationsabklärung an die Dauer der Ausschaffungs- oder Vorbereitungshaft anrechnen lassen. Amnl möchte Absatz 1 streichen und Abs. 4 dahingehend präzisieren, dass auch die Möglichkeit gegeben werden soll, mit den Angehörigen und einem Rechtsvertreter Kontakt aufzunehmen. Die DJS beantragen die Streichung von Art. 12a ANAG. Das CPT möchte sichergestellt haben, dass auch bei der Anwendung dieser Bestimmung die Garantien der EMRK respektiert werden.

Die Notwendigkeit von Artikel 22a^{bis} sei diskutabel; die deutsche Lehre gehe davon aus, dass als inhärente Annexkompetenz der Vollzugsbehörden auch die Abwehr von Gefahren gilt, welche Funktionsfähigkeit dieser Behörden bedrohen (SO).

Es wäre gerechtfertigt, dass der Bund die Ausbildungskosten derjenigen kantonalen Vollzugsorgane übernehme, die nach dem neuen Gesetz zur Anwendung von Zwang berechtigt wären, die aber keine Polizeiausbildung besitzen (SO).

5.23. Weitere verlangte Ergänzungen

GE verlangt die Schaffung einer eidgenössischen Kommission, gebildet aus Vertretern der kantonalen und eidgenössischen Migrationsbehörden, der Schutzverbände im Menschenrechts- und Migrationsbereich sowie der Medizinalberufe. Diese Kommission wäre an der Ausarbeitung der Ausführungsbestimmungen zu beteiligen.

Die SP verlangt, dass systematisch Berichte über jede Anwendung von Zwang zu erstellen seien, dass bei Rückführungen der begleitende Arzt ein fallbezogenes medizinisches Dossier zu erstellen habe sowie dass ein formelles Beschwerderecht gegen Zwangsanwendungen eingeführt werde, wenn sie gegen dieses Gesetz verstossen.

Amnl verlangt, dass eine Unabhängige Beschwerdestelle eingeführt werde, bei der Personen ihre Anliegen einbringen könnten, wenn sie den Eindruck haben, Opfer einer ungerechtfertigten Behandlung geworden zu sein; diese Meldestelle solle weitgehende Untersuchungskompetenzen haben und gegebenenfalls auf Grund ihrer Abklärungen den zuständigen Behörden eine Disziplinar- oder Straf-

untersuchung beantragen können. Die DJS regen an, dass eine Ombudsstelle zu schaffen sei, welche sich neben dem Rechtsschutz auch mit erweiterter Prävention befassen solle.