



Bern, 2. September 2008

Entwurf einer Zwangsanwendungsverordnung. Zusammenfassender Bericht über die Ergebnisse des Anhörungsverfahrens.

1. Vorbemerkungen

1.1 Gegenstand der Anhörung

Das Bundesgesetz über die Anwendung von polizeilichem Zwang und polizeilichen Massnahmen im Zuständigkeitsbereich des Bundes (Zwangsanwendungsgesetz, ZAG) wurde am 20. März 2008 von den eidgenössischen Räten verabschiedet. Dieses Gesetz enthält verschiedene Aufträge an den Bundesrat (siehe Artikel 14, 16, 17, 26 und 29 ZAG), und einige seiner Bestimmungen bedürfen einer Präzisierung. Dies veranlasst den Bundesrat, eine entsprechende Verordnung zu erlassen.

Am 21. Mai 2008 hat das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement eine Anhörung zum Entwurf für eine Zwangsanwendungsverordnung eingeleitet. Dieser Entwurf wurde vom Bundesamt für Justiz in Zusammenarbeit mit einer Expertengruppe ausgearbeitet, in der drei kantonale Polizeikorps, das Bundesamt für Polizei, die Oberzolldirektion (Rechtsdienst und Grenzwachkorps), das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport sowie das Bundesamt für Migration mitgewirkt haben. Die Anhörung dauerte bis zum 15. August 2008.

1.2 Anhörungsadressaten

Sämtliche Kantonsregierungen und Kantonspolizeien wurden zur Stellungnahme eingeladen, ebenso die Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz (**KKPKS**), die Schweizerische Polizeitechnische Kommission (**SPTK**), das Schweizerische Polizei-Institut (**SPI**), das Bundesamt für Migration (**BFM**, Fachausschuss Rückkehr und Wegweisungsvollzug) sowie die Schweizer Sektion von Amnesty International (**Amnesty International**). Ausserdem wurde der Entwurf dem Europäischen Ausschuss zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (**CPT**) des Europarates zur Information zugestellt.

Alle Kantone, mit Ausnahme der Kantone Genf und Wallis, haben an der Anhörung teilgenommen. Die meisten Kantonsregierungen haben die Bemerkungen ihrer Kantonspolizeien in ihre Stellungnahme einbezogen. Die Kantone Basel-Stadt und Zürich haben jedoch je zwei getrennte Stellungnahmen eingereicht. Ausser der Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz haben sämtliche Anhörungsadressaten eine Stellungnahme abgegeben. Überdies hat auch der Verband Schweizerischer Polizeibeamter (**VSPB**) zum Entwurf Stellung genommen.

1.3 Konsultation der zuständigen parlamentarischen Kommissionen (Art. 151 Parlamentsgesetz, ParlG)

Nach Abschluss der Beratungen über das Zwangsanwendungsgesetz haben die zuständigen Kommissionen (Staatspolitische Kommissionen des National- und Ständerates) verlangt, dass ihnen der Verordnungsentwurf zur Konsultation unterbreitet wird, wie dies in Artikel 151 ParlG vorgesehen ist. Am 21. Mai 2008 wurde ihnen daher gleichzeitig mit der Eröffnung des Anhörungsverfahrens der Verordnungsentwurf zugestellt. Die Staatspolitische Kommission des Ständerates hat den Entwurf in ihrer Sitzung vom 17. Juni 2008 behandelt, die Staatspolitische Kommission des Nationalrates in ihrer Sitzung vom 26. Juni 2008. In Anwesenheit der Vorsteherin des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements haben die Kommissionen von dem Verordnungsentwurf Kenntnis genommen, wobei einige Bestimmungen Fragen aufgeworfen haben. Keine der beiden Kommissionen hat jedoch Empfehlungen an den Bundesrat gerichtet.

2. Zusammenfassung der Stellungnahmen

2.1 Allgemeine Bemerkungen

Mehrere Kantone stimmen dem gesamten Entwurf ausdrücklich zu (**AG, AR, BL, LU, NE, NW, UR, VD, ZG**). **BE** bedauert, dass es nicht in die Expertengruppe, die mit der Ausarbeitung des Verordnungsentwurfs betraut war, einbezogen worden sei, und äussert eine Reihe von Bemerkungen zu den vorgesehenen Bestimmungen. Ausserdem erachtet der Kanton eine Inkraftsetzung auf den 1. Januar 2009 als verfrüht und schlägt vor, den Termin auf den 1. April oder den 1. Juli 2009 zu verschieben. **BE** bemängelt auch, dass der Entwurf zur künftigen Bedeutung und Geltung der Vorschriften der KKJPD vom 11. April 2002 betreffend zwangsweise Rückführungen auf dem Luftweg sowie der Vereinbarung der KKJPD und des EJPD vom 10. April 2003 über die Durchführung von begleiteten Rückführungen auf dem Luftweg (Aufgebotsvereinbarung) keinerlei Angaben enthalte. **BS** verweist auf die Bemerkungen des Kommandanten der Kantonspolizei. **GL** erklärt sich grundsätzlich mit dem Entwurf einverstanden, bringt jedoch zwei Bemerkungen (Art. 10 und 23) an. **JU** hat dazu nichts Besonderes zu bemerken, steht den Destabilisierungsgeräten aber weiterhin ablehnend gegenüber. **OW** hebt hervor, dass die Verordnung die Zwangsanwendung wesentlich detaillierter regle als die meisten kantonalen Polizeigesetze. Dies bringe eine hohe Rechtssicherheit, doch entstünden dadurch auch Lücken, die in der Praxis zu Unsicherheiten führen können. **SG** wünscht bei den Bestimmungen über Transporte auf dem Luftweg einen Hinweis, dass diese sinngemäss auch für Auslieferungen gelten. **SH** stimmt dem Entwurf zu, weist aber darauf hin, wie wichtig es sei, dass kantonale und bundesrechtliche Bestimmungen im betreffenden Bereich übereinstimmen. **SO** äussert sich skeptisch zum Detaillierungsgrad des Entwurfs und weist darauf hin, dass die Bundesgesetzgebung Auswirkungen auf die kantonale Gesetzgebung und Praxis habe. Die abschliessende Aufzählung der zulässigen Zwangsmittel erschwere die Erfüllung der Polizeiaufgaben. Denn die Polizei stehe immer wieder vor neuen Situationen und brauche daher einen ausreichenden Ermessensspielraum. Die Wahrung des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes biete den von der Zwangsanwendung Betroffenen genügend Schutz. **SZ** erklärt sich im Wesentlichen mit dem Entwurf einverstanden, schlägt jedoch verschiedene Änderungen vor (siehe Bemerkungen zu Art. 4, 5, 6, 7, 14 und 23). **TG** heisst den Entwurf ebenfalls gut, bringt aber zwei Vorschläge an (siehe Bemerkungen zu Art. 12 und 13). **ZH** bedauert, dass der Verordnungstext nicht besser an die Gesetzesbestimmungen angebunden sei und schlägt bei einigen Bestimmungen des Entwurfs Umformulierungen vor, um die Verknüpfung zu erhöhen (siehe Bemerkungen zu Art. 3, 6 und 7).

Das **SPI** präzisiert, dass es nur zu den Bestimmungen, welche die Ausbildung betreffen (Kap. 4 des Verordnungsentwurfs), Stellung nehme. Diese seien detailliert genug, um eine Unité de doctrine zu erreichen, und liessen gleichzeitig einen angemessenen Handlungsspielraum. **Amnesty International** findet allgemein, der Verordnungsentwurf weise einige schwerwiegende Mängel auf, die zu beheben seien, und enthalte einige Ungenauigkeiten, die korrigiert werden müssen. Es sei zu begrüssen, dass der Bundesrat seine Versprechen gehalten habe, indem er den Einsatz von Destabilisierungsgeräten bei Rückführungen auf dem Luftweg verbiete. Nach Ansicht von Amnesty International ist es wichtig, dass die Anwendung von Massnahmen, welche

die Grundrechte verletzen können, sehr streng und ganz klar geregelt wird. Deshalb sollte die Verordnung keine Ausdrücke wie «nach Möglichkeit», «wenn möglich» oder «ausnahmsweise» enthalten. Zudem hält Amnesty International daran fest, dass mit der Anwendung von Zwang verbundene Aufgaben nicht an private Sicherheitsfirmen delegiert werden dürfen. Der **VSPB** lehnt es grundsätzlich ab, dass die Armee oder Private mit Polizeiaufgaben betraut werden, und schlägt verschiedene Umformulierungen von Verordnungsbestimmungen vor.

2.2 Haupttendenzen

Allgemein gesehen stimmen alle Anhörungsteilnehmenden dem vorgelegten Entwurf zu.

Hinsichtlich der Regelungsdichte gehen die Meinungen auseinander. Einige finden den Entwurf zu detailliert und wünschen einen grösseren Ermessensspielraum für die Behörden. Andere erachten es als notwendig, die Anwendung von Zwangsmitteln sehr genau zu regeln, um den Ermessensspielraum der Behörden einzuschränken.

Zu zahlreichen Bestimmungen des Entwurfs wurden Bemerkungen angebracht, sei es zum Inhalt oder zur Form. Die inhaltlichen Einwände betreffen hauptsächlich die Bestimmungen über:

- die Voraussetzungen für den Einsatz von Destabilisierungsgeräten (Art. 9),
- die Informationen, welche den rückzuführenden Personen zu erteilen sind (Art. 19, 29),
- die persönlichen Bedürfnisse (Art. 22, 30).

In formaler Hinsicht schlagen die Teilnehmenden verschiedene Umformulierungen vor.

3 Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln

3.1 1. Kapitel: Gegenstand und Geltungsbereich

Gegenstand und Geltungsbereich (Art. 1)

BE begrüsst diese Bestimmung, deren Wortlaut der heutigen Praxis entspreche.

3.2 2. Kapitel: Zwangsmittel

Grundsatz (Art. 2)

BE weist darauf hin, dass die körperliche Gewalt bei den in Absatz 2 aufgelisteten Zwangsmitteln nicht berücksichtigt sei, wogegen sie in Artikel 5 des Gesetzes, der sich auf den polizeilichen Zwang bezieht, mit aufgeführt sei. **OW** schlägt vor, das Erfordernis einer Tauglichkeitsprüfung für Hilfsmittel wegzulassen. Eine solche Prüfung sei für Fesselungsmittel oder Wasserwerfer weder verhältnismässig noch erforderlich. **SO** begrüsst die Auswahl der Zwangsmittel je nach Aufgabenkategorie. **TI** stellt klar, dass mit dem Ausdruck «Polizeiorgane» nur Organe mit einem öffentlich-rechtlichen Status bezeichnet werden sollten. Wenn der Bund auch private Sicherheitsfirmen einbeziehen wolle, sei dies in Artikel 2 zu präzisieren. **VD** schlägt vor, in der französischen Version den Ausdruck «aptitude» durch «conformité» zu ersetzen.

Allgemeine polizeiliche Aufgaben (Art. 3)

ZH wünscht, dass in dieser Bestimmung auf den in Artikel 9 Absatz 2 des Gesetzes umschriebenen Grundsatz der Verhältnismässigkeit Bezug genommen werde. Eine Konkretisierung dieses Grundsatzes auf Verordnungsstufe wäre zu begrüssen, insbesondere auch was den Schutz von Minderjährigen anbelange.

Schutz von Luftfahrzeugen (Art. 4)

FR erachtet es als notwendig, dass der Bund die entsprechende Ausbildung der Freiburger Polizeibeamten, die als Flugsicherheitsbegleiter eingesetzt werden sollen, finanziell unterstützt, wenn Destabilisierungsgeräten für den Schutz von Luftfahrzeugen zugelassen werden. **SH** begrüsst die Einschränkung der an Bord von Luftfahrzeugen zugelassenen Zwangsmittel. **SG, SZ, ZH (Kantonspolizei)** und die **SPTK** verlangen, dass in der deutschen Version der Ausdruck «Schlag- und Abwehrstöcke» durch «Mehrzweckstöcke» ersetzt wird. **SG, ZH (Kantonspolizei)**

und die **SPTK** schlagen vor, den in Klammern wiederholten Ausdruck «Destabilisierungsgeräte» durch die bei der Polizei gebräuchliche Abkürzung «DSG» oder, um Verwechslungen zu vermeiden, durch den Ausdruck «DS-Geräte» zu ersetzen.

Transporte auf dem Luftweg (Art. 5)

BE vertritt die Auffassung, dass die unterschiedliche Festlegung der zulässigen Zwangsmittel in den Artikeln 4 und 5 zu Missverständnissen führe und dass die Argumentation, welche für die Zulassung von Destabilisierungsgeräten zum Schutz von Luftfahrzeugen herangezogen werde, gleichermassen für Transporte auf dem Luftweg gelte. Zusammengefasst gebe es keinen Grund, Destabilisierungsgeräte bei Lufttransporten auszuschliessen, wenn diese Waffe weder die anderen Passagiere noch die Sicherheit des Luftfahrzeugs gefährde. **ZH (Kantonspolizei)** und das **BFM** sind der Ansicht, dass der Einsatz von Destabilisierungsgeräten bis zum Abflug erlaubt sein sollte. Ausserdem sind **BE, SG, ZH (Kantonspolizei)** und das **BFM** gegen ein grundsätzliches Verbot von metallischen Fesselungsmitteln und schlagen vor, dieses Verbot zu relativieren. **SO** begrüsst das Verbot von metallischen Fesselungsmitteln ausdrücklich und verweist dabei auf die bestehenden geeigneten Alternativen.

Hilfsmittel (Art. 6)

BE kritisiert die abschliessende Auflistung der Hilfsmittel und schlägt vor, der Fachinstitution die Befugnis zu übertragen, andere Mittel zuzulassen, soweit diese mit dem Gesetz vereinbar seien. Dieselbe Befugnis solle die Fachinstitution auch in Bezug auf Waffen und Munition erhalten. **SZ, ZH (Kantonspolizei)** und die **SPTK** finden die Präzisierung, dass Diensthunde spezifisch ausgebildet sein sollten, überflüssig. **Amnesty International** verlangt, dass im Rahmen von Rückführungen auf dem Luftweg auf den Einsatz von Diensthunden ausdrücklich verzichtet wird, weil dieses Mittel in einer solchen Situation unverhältnismässig sei.

Schlag- und Abwehrstöcke (Art. 7)

Siehe zur Terminologie die Bemerkungen zu Artikel 4. **SZ** erachtet es als überflüssig, zu präzisieren, dass diese Waffen bruchstark sein und weder Kanten noch Spitzen aufweisen sollten. Diese Eigenschaften seien selbstverständlich.

Reizstoffe (Art. 8)

Keine Bemerkungen.

Destabilisierungsgeräte (Art. 9)

BE ist der Auffassung, dass Destabilisierungsgeräte zulässig sein sollten, insoweit die Verhältnismässigkeit gewahrt bleibe. Ausschlaggebend sei die Verhältnismässigkeit und nicht das eingesetzte Mittel. Der Einsatz eines Schlag- oder Abwehrstocks könne schwerwiegendere Folgen haben als der Einsatz eines Destabilisierungsgeräts. **BE** regt zudem an, in den Erläuterungen die Beschreibung der Destabilisierungsgeräte zu ergänzen. **FR** erachtet es als unerlässlich, in der Verordnung den Begriff «schwere Straftat» zu präzisieren. **SH** findet die Einstufung von Destabilisierungsgeräten als Alternative zu Feuerwaffen unangemessen. Denn Destabilisierungsgeräte seien «mildere» Zwangsmittel als Feuerwaffen. Beim Einsatz jedes Zwangsmittels sei der Grundsatz der Verhältnismässigkeit massgebend. Deshalb sei Artikel 9 Absatz 2 zu streichen. **ZH (Regierungsrat)** verlangt, in dieser Bestimmung sei, entsprechend der Empfehlung der **SPTK**, zu präzisieren, dass Destabilisierungsgeräte nur von erfahrenen Polizeiangehörigen eingesetzt und alle Einsätze gemeldet werden sollten. Laut **Amnesty International** müssen für den Einsatz von Destabilisierungsgeräten sehr strenge und klare Voraussetzungen gelten. So müsse in Artikel 9 ausdrücklich darauf hingewiesen werden, dass Destabilisierungsgeräte nur von eigens dafür ausgebildeten Polizisten eingesetzt werden dürfen.

Feuerwaffen (Art. 10)

BE, GL, SO, SG, ZH und die **SPTK** verlangen, dass der Begriff «Mehrzweckgewehre» entweder in der Verordnung oder im erläuternden Bericht präzisiert oder eventuell durch einen anderen Ausdruck ersetzt wird. **ZH (Kantonspolizei)** und die **SPTK** schlagen vor, den Ausdruck «Feuerwaffen» durch «Schusswaffen» zu ersetzen.

Unzulässige Waffen bei Rückführungen auf dem Luftweg (Art. 11)

AI und **GR** vertreten die Auffassung, dass Destabilisierungsgeräte bis zum Zeitpunkt, in dem sich die rückzuführende Person im Flugzeug befindet, zulässig sein sollten. **BS (Kantonspolizei)** spricht sich dafür aus, Destabilisierungsgeräte auch für Ausschaffungen auf dem Luftweg zuzulassen. Die Argumente, die für den Einsatz von Destabilisierungsgeräten zum Schutz von Luftfahrzeugen (Art. 4 des Entwurfs) gelten gemacht würden, seien auf die Ausschaffungen übertragbar. **SH, ZH (Regierungsrat und Kantonspolizei)**, die **SPTK** und das **SPI** weisen darauf hin, dass Artikel 11 sich mit Artikel 5 überschneide. Artikel 11 sei deshalb zu streichen und Artikel 5 eventuell zu ergänzen. **ZH (Regierungsrat)** begrüsst, dass bei Ausschaffungen auf dem Luftweg weder Feuerwaffen noch Destabilisierungsgeräte eingesetzt werden dürfen. Würden solche Waffen zugelassen, könnte dies angesichts der engen Platzverhältnisse in einem Flugzeug für die Vollzugsorgane gefährlich sein. Die **SPTK** findet ein Verbot von Destabilisierungsgeräten nur für Rückführungen mit Linienmaschinen angezeigt. **Amnesty International** begrüsst diese Bestimmung, mit welcher der Bundesrat das dem Parlament gegebene Versprechen halte, Destabilisierungsgeräte für die Rückführung ausländischer Personen zu verbieten. Amnesty International befürchtet jedoch, die vorgeschlagene Formulierung erlaube den Polizeiorganen den Einsatz von Destabilisierungsgeräten während des Transports zum Flughafen, und verlangt eine Präzisierung, dass der Einsatz von Feuerwaffen, Destabilisierungsgeräten und Diensthunden vom Transfer von der Haftanstalt bis zur Ankunft im Zielland unzulässig sei.

Munition (Art. 12)

BE ist der Ansicht, dass die Angaben zur Munition mit kontrollierter Expansionswirkung (Deformationsmunition) und zur Hilfsmunition im erläuternden Bericht korrigiert bzw. ergänzt werden sollten oder die Bestimmung zu präzisieren sei. **ZH (Kantonspolizei)** und die **SPTK** finden den Begriff «Hilfsmunition» unklar und verlangen dessen Präzisierung. **SO** schlägt vor, im Bericht zu präzisieren, dass auch Gummischrotgeschosse zur Hilfsmunition gehören. **TG** stellt klar, dass derzeit nur zwei Arten von Munition mit kontrollierter Expansionswirkung bestünden, und schlägt vor, das Wort «kontrollierter» zu streichen. **ZH (Regierungsrat und Kantonspolizei)** und die **SPTK** regen an, bei Buchstabe b zu präzisieren, «dass nur Munition zugelassen ist, die sich beim Aufprall auf den Körper deformiert, aber nicht zerlegt». Zudem wünschen sie in der Verordnung eine Ausnahmeregelung für polizeiliche Interventionseinheiten, denen die Verwendung von wirksamerer Munition erlaubt sein sollte.

Fachinstitutionen für die Prüfung der Tauglichkeit (Art. 13)

BE und **TG** verlangen, dass die der interdepartementalen Bewertungskommission gebotene Möglichkeit, die Tauglichkeitsprüfung der SPTK zu übertragen, präzisiert wird. **FR** vertritt die Auffassung, die SPTK solle direkt in die interdepartementale Bewertungskommission einbezogen werden, damit die SPTK, die heute bereits solche Prüfungen vornehme, ihre Erfahrungen einbringen und Stellung beziehen könne, ohne auf eine allfällige Aufgabenübertragung durch die interdepartementale Kommission warten zu müssen. Der **VSPB** ist der Ansicht, dass das VBS in dieser interdepartementalen Kommission nicht vertreten sein sollte, weil es mit seinem «Kombattanten-Status» die in Bezug auf Ethik und Menschenrechte erforderlichen Voraussetzungen für diesen völlig zivilen Auftrag nicht erfülle.

Beschaffung; Zuständigkeit und Koordination (Art. 14)

SZ findet diese Bestimmung unklar, insbesondere auch was die in Absatz 2 vorgesehene Koordination anbelange.

3.3 3. Kapitel: Transport von Personen, die Freiheitsbeschränkungen unterstehen

Transportauftrag (Art. 15)

Keine Bemerkungen.

Transportformular (Art. 16)

AI ist der Ansicht, die Personalien der zu transportierenden Person seien unbedingt aufzuführen.

Transportprotokoll (Art. 17)

ZH erachtet ein Protokoll als sinnvoll, wenn sich während des Transports besondere Vorkommnisse ereignet hätten. Dagegen sei nicht nachvollziehbar, dass für Transporte von über vier Stunden durchwegs ein Protokoll erstellt werden müsse, auch wenn keine besonderen Vorkommnisse vorlägen.

Transportfähigkeit (Art. 18)

BE findet die in Absatz 1 verwendete Formulierung «im Zweifelsfall» zu vage und schlägt vor, diese durch konkretere Anhaltspunkte zu ersetzen. Überdies regt **BE** die Ergänzung eines dritten Absatzes an, welcher vorsieht, dass der zu transportierenden Person ein Mundschutz angezogen werden kann, der sie am Spucken hindert. Dies lasse sich mit dem Schutz der Begleiteams begründen, die zuweilen mit solchem Verhalten konfrontiert seien. **FR** ist der Ansicht, dass im 3. Abschnitt eine Bestimmung ergänzt werden sollte, welche die Anwesenheit eines Arztes bei sämtlichen Rückführungen der Vollzugsstufe 4 vorsieht. Dies solle den Begleiteams ein Gefühl der Sicherheit geben, vor allem wenn unvorhergesehene gesundheitliche Probleme aufträten. **TI** vertritt die Auffassung, dass die Prüfung der Transportfähigkeit in jedem Fall von der Behörde, die den Transport anordnet, oder zumindest in Absprache mit dieser durchgeführt werden sollte. Werde diese Prüfung nur von den Vollzugsbehörden vorgenommen, sei zu befürchten, dass diese es unterliessen, die erforderlichen Abklärungen zu treffen. **Amnesty International** ist der Ansicht, diese Bestimmung lasse den Vollzugsorganen einen zu grossen Spielraum, und schlägt vor, dass die Transportfähigkeit von einem Arzt geprüft werde, der sich dabei auf die nach ihrer Einreise angelegte Krankengeschichte der betreffenden Person stütze.

Information (Art. 19)

BE ist der Ansicht, dass aus polizeitaktischen Gründen die Informationspflicht in begründeten Ausnahmefällen entfallen könne. Der Verzicht auf die Information sei im Transportprotokoll zu begründen. Eine solche Regelung entspreche sinngemäss derjenigen von Artikel 15 Absatz 3 der Vorschriften der KKJPD vom 11. April 2002. **SG** und **TI** beziehen sich auf den erläuternden Bericht und verlangen, dass die Verordnung ausdrücklich die Möglichkeit vorsehen sollte, summarisch zu informieren oder in Ausnahmefällen aus Gründen der Sicherheit ganz darauf zu verzichten. **Amnesty International** schlägt vor, in der Verordnung zu präzisieren, dass die Information auch den Grund des Transportes umfassen sollte und dass sie in einer für die betreffende Person verständlichen Sprache zu erteilen sei. Der **VSPB** ist der Ansicht, diese Bestimmungen müsse gestrichen werden, um unnötige Diskussionen, Probleme und Rekurse zu vermeiden.

Vorbereitung auf den Transport (Art. 20)

SG findet es zur Verringerung des Administrativaufwands sinnvoll, dass die mitgeführten Ausweise und Effekten nur einmal aufzuführen sind, entweder direkt im Transportformular oder in einem diesem beigefügten Effektenverzeichnis.

Sicherheitsmassnahmen (Art. 21)

ZH schlägt vor, in Absatz 2 zu präzisieren, die Behörde Sorge dafür, dass die zu transportierende Person weder Waffen noch andere «für sie selbst oder für Dritte» gefährliche Gegenstände mit sich führe.

Persönliche Bedürfnisse (Art. 22)

BE findet, es sollte die Möglichkeit eingeräumt werden, in einigen Fällen Toilettengänge zu vermeiden und durch andere Massnahmen (z.B. Verwendung von Urinflaschen) zu ersetzen. Dementsprechend sei die Bestimmung durch den Zusatz «in der Regel» zu relativieren. **Amnesty International** verlangt, dass die üblichen Essenszeiten eingehalten werden und in der Bestimmung präzisiert wird, dass nicht nur die Dauer, sondern auch der Zeitpunkt des Transports zu berücksichtigen sei.

Fesselung (Art. 23)

BE begrüsst die offene Formulierung dieser Bestimmung. **GL** ist der Ansicht, die Vollzugsorgane müssten während des Transports regelmässig kontrollieren, dass die Fesselung keine Verletzungen verursache, damit sie nötigenfalls sogleich die erforderliche Hilfe leisten können. **SG** bemerkt in Zusammenhang mit Absatz 4 dieser Bestimmung, bei Rückführungen oder Auslieferungen auf Linienflügen könne nicht gewährleistet werden, dass gefesselte Personen vor dem Blick Dritter geschützt werden. **SG** geht davon aus, dass die in der Bestimmung verwendete Einschränkung «in der Regel» dies zum Ausdruck bringe. **SO** schlägt eine Ergänzung der aufgezählten Voraussetzungen für die Fesselung vor. **SZ** verlangt, Absatz 1 umzuformulieren und auf die Präzisierung zu verzichten, dass Fesselungsmittel «nur» in den in der Bestimmung genannten Fällen eingesetzt werden dürfen. Die **SPTK** verlangt eine Präzisierung, dass die Fesselung die Atmung nicht beeinträchtigen dürfe. **Amnesty International** verlangt eine Präzisierung, dass das Fesseln von Kindern verboten sei.

Besondere Bestimmungen für den Transport von Kindern und Frauen (Art. 24)

Amnesty International ist der Ansicht, dass diese Bestimmung den Behörden einen zu grossen Ermessensspielraum einräume. Insbesondere müsse präzisiert werden, dass das Fesseln von Kindern verboten sei und dass Frauen von Frauen begleitet werden müssen.

Transporte ohne formellen Auftrag (Art. 25)

Keine Bemerkungen.

Transportfahrzeuge (Art. 26)

Keine Bemerkungen.

Vorbereitung des Transportes (Art. 27)

BE, **ZH** und das **SPI** verlangen, dass die Ausdrücke «Equipenleiter» und «Equipenleiterin» durch die in der Praxis gebräuchlichen Ausdrücke «Teamleader» und «Teamleaderin» ersetzt werden. Diese Bemerkung gelte auch für Art. 28. **Amnesty International** wünscht eine Umformulierung der Bestimmung, die klar zum Ausdruck bringe, dass private Firmen nicht mit Rückführungen betraut werden dürfen.

Vollzugsstufen für die Rückführungen (Art. 28)

AI ist der Ansicht, in der Verordnung sei die Anzahl Personen, die die rückzuführende Person begleiten müssen, anzugeben. Auf einem Linienflug müsse die rückzuführende Person in jedem Fall begleitet werden. Die Praxis habe gezeigt, dass häufig drei Begleitpersonen erforderlich seien, um einen ordentlichen Flug zu gewährleisten. **BE** gibt an, dass bei Rückführungen der Vollzugsstufe 2 in aller Regel drei Begleitpersonen eingesetzt würden. Der in der Verordnung verwendete Einschub «in der Regel» biete die nötige Flexibilität. Die Anzahl Begleitpersonen ergebe sich jeweils aufgrund einer Risikoanalyse. **BE** weist zudem darauf hin, dass in dieser Bestimmung einmal «Personen in Zivil», einmal «Polizistinnen» und «Polizisten» genannt würden und dass die Terminologie vereinheitlicht werden sollte. **SG** verlangt, dass bei Rückführungen der Vollzugsstufe 2 ebenfalls ausser «Handfesseln» auch andere Fesselungsmittel erlaubt sein sollten. Dementsprechend sei der Ausdruck «Handfesseln» durch «Fesselungsmittel» zu ersetzen.

Vorbereitungsgespräch (Art. 29)

BE verlangt, dass Artikel 15 der Vorschriften der KKJPD vom 11. April 2002 wörtlich übernommen werden sollte. **GR** findet, es sollte nicht präzisiert werden, dass das Gespräch einige Tage vor der Abreise durchzuführen sei. Die Behörden bräuchten einen gewissen Spielraum und sollten den Gesprächstermin situationsgerecht ansetzen können, damit sich Selbstverletzungen und die Gefährdung Dritter vermeiden liessen. **SG** schlägt vor, in Absatz 3 zu ergänzen, dass die Vollzugsorgane auch dann auf das Vorbereitungsgespräch verzichten können, wenn sie Handlungen, mit denen die Rückführung verhindert werden soll, namentlich Selbstverletzungen, befürchten. **BE**, **GR**, **ZH (Kantonspolizei)** und das **SPI** machen überdies darauf aufmerksam, dass die Bestimmung, welche vorsieht, dass der Equipenleiter oder die Equipenleiterin wenn möglich an dem Gespräch teilnimmt, aus praktischen Gründen nicht sinnvoll und deshalb zu

streichen sei. **VD** weist darauf hin, dass der Verzicht auf das Vorbereitungsgespräch eher die Regel als die Ausnahme sei, weil das in Absatz 1 vorgesehene Verfahren sich gewöhnlich als schwer durchführbar oder gefährlich erweise. **Amnesty International** vertritt die Auffassung, der Equipenleiter oder die Equipenleiterin müsse bei Rückführungen der Vollzugsstufen 3 und 4 stets am Vorbereitungsgespräch teilnehmen. Es dürfe auch nicht auf das Vorbereitungsgespräch verzichtet werden, nicht einmal in Ausnahmefällen. Denn mangelnde Information könne gewalttätige Reaktionen hervorrufen, welche die Rückführung zum Scheitern bringen können. Deshalb sei Absatz 3 zu streichen.

Persönliche Bedürfnisse (Art. 30)

BE, GR, ZH (Kantonspolizei) und das **SPI** lehnen die Bestimmung ab, welche vorsieht, dass Windeln nur mit dem Einverständnis der betroffenen Person verwendet werden dürfen. Sie sprechen sich dafür aus, dass die Verwendung von Windeln in begründeten Ausnahmefällen auch gegen den Willen der betroffenen Person erlaubt sein sollte. Dabei sei der Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu wahren und die Menschenwürde zu achten. Windeln sollten insbesondere Personen angezogen werden dürfen, die ihren Stuhlgang absichtlich verrichten, um ihre Ausschaffung zu vereiteln. **Amnesty International** macht geltend, der Toilettengang sei ein Grundbedürfnis, das insbesondere auch in den europäischen Strafvollzugsgrundsätzen zugestanden werde. Daher dürfe er auch in Ausnahmefällen nicht durch andere Massnahmen ersetzt werden. Amnesty International schlägt deshalb eine Umformulierung dieser Bestimmung vor.

Persönliche Effekten (Art. 31)

Amnesty International begrüsst insbesondere Absatz 2 dieser Bestimmung. Es handle sich hier um eine Massnahme, die seit langem gefordert worden sei, um rückgeführten Personen bei ihrer Ankunft im Heimatstaat einen besseren Schutz zu gewähren.

3.4 4. Kapitel: Ausbildung

Zuständigkeit und Koordination (Art. 32)

TI betont, wie wichtig es sei, die Ausbildung für den Einsatz von Zwangsmitteln zu koordinieren. Die Polizeiorgane des Bundes, der Kantone und Gemeinden seien nach den gleichen Verfahren und Grundsätzen auszubilden. Die Koordination sei umso wichtiger, als diese verschiedenen Organe an gemeinsamen Einsätzen teilnehmen müssen, weshalb es wünschenswert sei, dass sie dieselben Regeln anwenden. Der Einsatz von Zwangsmitteln, insbesondere von Feuerwaffen, erfordere den Einbezug bestimmter Automatismen. Dadurch liessen sich Unsicherheiten hinsichtlich der anzuwendenden Regeln vermeiden.

Besondere Ausbildung für Rückführungen auf dem Luftweg (Art. 33)

Amnesty International ist der Auffassung, dass das Personal, das für die Rückführungen auf dem Luftweg zuständig ist, eine einwandfreie Ausbildung erhalten müsse, und verlangt, dass die Anforderungen, welche in Artikel 6 der Verordnung über den Einsatz privater Sicherheitsfirmen durch den Bund vorgesehen sind, in der vorliegenden Verordnung übernommen werden müssen.

Förderung der Ausbildung (Art. 34)

ZH begrüsst, dass diese Frage in der Verordnung geregelt wird.

Anforderungen an die Ausbildung des Personals privater Sicherheitsdienste (Art. 35)

FR findet es undenkbar, dass in der Verordnung vorgesehene Polizeiaufgaben an private Sicherheitsdienste übertragen werden können. Dennoch sei es unerlässlich, dass in der Verordnung die für Sicherheitsfirmen und Sicherheitspersonal geltenden kantonalen Vorschriften vorbehalten blieben, welche Zulassungssysteme für die Chefs solcher Firmen wie auch für das Sicherheitspersonal vorsähen. **Amnesty International** ist allgemein gegen die Privatisierung von Sicherheitsaufgaben. Wenn jedoch das Gesetz die Zwangsanwendung an Private delegiere, sei unbedingt zu präzisieren, dass für sämtliche privaten und öffentlich-rechtlichen Beteiligten dieselben Anforderungen an die Ausbildung gelten müssen. Amnesty International schlägt vor, in

dieser Bestimmung zu ergänzen, dass die Ausbildung des Personals von privaten Sicherheitsdiensten den Vorgaben von Artikel 33 entsprechen müsse. Der **VSPB** weist darauf hin, dass das Ausbildungsniveau des Personals privater Sicherheitsdienste weit unter dem der Kantons- und Stadtpolizeien liege. Deshalb dürften Aufgaben, die mit Zwangsanwendung verbunden seien, auf keinen Fall privaten Sicherheitsdiensten übertragen werden.

3.5 5. Kapitel: Schlussbestimmungen

Änderung bisherigen Rechts (Art. 36)

Keine Bemerkungen.

Übergangsbestimmungen (Art. 37)

Keine Bemerkungen.

Evaluationsbericht über Destabilisierungsgeräte (Art. 38)

Amnesty International begrüsst diese Bestimmung, welche einem ihrer Hauptanliegen in Zusammenhang mit Destabilisierungsgeräten entgegenkomme.

Inkrafttreten (Art. 39)

Siehe die Stellungnahme von **BE** unter «Allgemeine Bemerkungen». **NE** hofft dagegen auf eine rasche Umsetzung.

Zu beachten ist, dass das Bundesamt für Justiz die Staatskanzleien und Kantonspolizeien bereits am 4. April 2008 zum vorgesehenen Datum der Inkraftsetzung, dem 1. Januar 2009, konsultiert hat. Die überwiegende Mehrheit der Kantone, die sich in dieser Konsultation geäußert haben (**GE, JU, LU, NE, OW, SH, SO, ZH**), teilten mit, das vorgesehene Datum der Inkraftsetzung biete keine Probleme. **SG** sah darin zum damaligen Zeitpunkt ebenfalls kein Problem, behielt sich jedoch vor, sich erst nach Kenntnisnahme der Ausführungsverordnung ein abschließendes Urteil zu bilden. **BE** bekundete bereits damals Vorbehalte und schlug vor, die Inkraftsetzung auf den 1. April 2009 oder den 1. Juli 2009 zu verschieben.