



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF)
Commission nationale de prévention de la torture (CNPT)
Commissione nazionale per la prevenzione della tortura (CNPT)
Cummissiun naziunala per la prevenziun cunter la tortura (CNPT)
National Commission for the Prevention of Torture (NCPT)

Bern, den 9. Juli 2015

NKVF 6/2015

Bericht

an das Eidgenössische Justiz-und Polizeidepartement (EJPD) und die Kantonale Konferenz der Justiz- und PolizeidirektorInnen (KKJPD)

betreffend das ausländerrechtliche Vollzugsmonitoring

Mai 2014 – April 2015¹

Angenommen an der Plenarversammlung vom 13.04.2015.

¹ Berücksichtigt wurden sämtliche Sonderflüge bis zum 1. April 2015.



Inhalt

I. Einleitung.....	- 4 -
II. Zusammenarbeit mit den Vollzugsbehörden und anderen relevanten Akteuren.....	- 5 -
a. Staatssekretariat für Migration	- 5 -
b. Kantonale Polizeikorps	- 6 -
c. Medizinische Begleitpersonen.....	- 6 -
d. Kantonale Migrationsbehörde	- 6 -
III. Beobachtungen, Feststellungen und Empfehlungen	- 7 -
a. Anwendung von Zwangsmassnahmen	- 7 -
i. Fesselungen	- 7 -
ii. Zwangsweiser Einsatz von Beruhigungsmitteln	- 9 -
b. Behandlung durch die Vollzugsbehörden	- 9 -
c. Vollzugsphasen	- 10 -
i. Polizeiliche Zuführungen vom Kanton zum Flughafen.....	- 10 -
• Anhaltungen.....	- 10 -
• Fesselungen.....	- 10 -
• Transport zum Flughafen.....	- 12 -
ii. Bodenorganisation am Flughafen	- 12 -
iii. Flug	- 13 -
iv. Übergabe der rückzuführenden Personen an die Behörden des Zielstaats.....	- 13 -
d. Medizinische Versorgung der rückzuführenden Personen	- 13 -
i. Zumutbarkeit von Rückführungen bei Vorliegen gesundheitlicher Einschränkungen.....	- 14 -
ii. Massnahmen bei Rückzuführenden mit gesundheitlichen Einschränkungen	- 15 -
e. Trennung von Familien mit Kindern	- 16 -
i. Fremdplatzierung im Vorfeld von Rückführungen	- 16 -
ii. Getrennte Rückführung von Familienmitgliedern	- 17 -
f. Informationen an die rückzuführenden Personen.....	- 17 -
g. T7-Flüge	- 18 -
IV. Feststellungen der NKVF bei der Begleitung von EU-Sammelflügen.....	- 18 -
V. Zusammenfassung.....	- 19 -



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF)
Commission nationale de prévention de la torture (CNPT)
Commissione nazionale per la prevenzione della tortura (CNPT)
Cummissiun naziunala per la prevenziun cunter la tortura (CNPT)
National Commission for the Prevention of Torture (NCPT)

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

Abs. Absatz

Art. Artikel

AUG Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (Ausländergesetz) vom 16. Dezember 2005, SR 142.20

DAA Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über die Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat oder in der Schweiz gestellten Asylantrags (mit Schlussakte) vom 26. Oktober 2004, SR 0.142.392.68

EGMR Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte

EJPD Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement

EMARK Entscheidungen und Mitteilungen der Schweizerischen Asylreukurskommission

EMRK Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950, SR 0.101

EU Europäische Union

ibid. ibidem (ebenda)

i.V.m. in Verbindung mit

KKJPD Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren

KKPKS Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten

KRK Übereinkommen über die Rechte des Kindes (Kinderrechtskonvention) vom 20. November 1989, SR 0.107

lit. litera

NKVF Nationale Kommission zur Verhütung von Folter

SEM Staatssekretariat für Migration

SR Systematische Rechtssammlung

u.a. unter anderem



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF)
Commission nationale de prévention de la torture (CNPT)
Commissione nazionale per la prevenzione della tortura (CNPT)
Cummissiun naziunala per la prevenziun cunter la tortura (CNPT)
National Commission for the Prevention of Torture (NCPT)

v.a. vor allem

vgl. vergleiche

VKM Vereinigung Kantonaler Migrationsbehörden

VVWA Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung von ausländischen Personen vom 11. August 1999, SR 142.281

ZAG Bundesgesetz über die Anwendung polizeilichen Zwangs und polizeilicher Massnahmen im Zuständigkeitsbereich des Bundes (Zwangsanwendungsgesetz) vom 20. März 2008, SR 364

ZAV Verordnung über die Anwendung polizeilichen Zwangs und polizeilicher Massnahmen im Zuständigkeitsbereich des Bundes (Zwangsanwendungsverordnung) vom 12. November 2008, SR 364.3

Ziff. Ziffer

z.T. zum Teil



I. Einleitung

1. Gestützt auf das Bundesgesetz über die Kommission zur Verhütung von Folter vom 20. März 2009² beobachtet die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF oder die Kommission) seit Juli 2012 sämtliche Rückführungen auf dem Luftweg der Vollzugsstufe 4³ im Rahmen des ausländerrechtlichen Vollzugsmonitorings.⁴ Die NKVF überprüft die Behandlung der rückzuführenden Personen, die sich aufgrund eines rechtskräftigen Wegweisungsentscheids im verwaltungsrechtlichen Freiheitsentzug befinden und richtet dabei ein besonderes Augenmerk auf die verhältnismässige Anwendung von Zwangsmassnahmen gemäss Vorgaben des Bundesgesetzes über die Anwendung polizeilichen Zwangs (ZAG).⁵
2. Sämtliche Beobachtungen und Empfehlungen aus dem ausländerrechtlichen Vollzugsmonitoring werden im Rahmen eines institutionalisierten Fachdialogs regelmässig mit VertreterInnen des Staatssekretariats für Migration (SEM), der Kantonalen Polizeidirektorenkonferenz (KKPKS) und der Vereinigung Kantonaler Migrationsbehörden (VKM) mit dem Ziel diskutiert, nach Möglichkeit, sofortige Verbesserungen einzuleiten. Die Beobachtungen und Empfehlungen der NKVF werden auch im Rahmen eines Forums, bestehend aus behördlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren, kritisch beleuchtet. Einmal jährlich wird ein Bericht an die Vorsteherin des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD) und die Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) zur Stellungnahme unterbreitet. Der Bericht wird nach Erhalt einer Stellungnahme des Fachausschuss Rückkehr und Wegweisungsvollzug veröffentlicht.
3. Für die Umsetzung des ausländerrechtlichen Vollzugsmonitorings verfügt die NKVF über einen Beobachterpool bestehend aus 10 Beobachtenden. Zusätzlich begleiten auch Kommissionsmitglieder im Rahmen ihres Auftrages regelmässig Sonderflüge. Die Beobachtung erstreckt sich in der Regel über folgende Phasen einer zwangsweisen Rückführung:
 - Polizeiliche Zuführung vom Kanton zum Flughafen (inkl. Anhaltung);
 - Flugvorbereitung am Boden;
 - Flug;
 - Übergabe an die Behörden im Zielland.
4. Während der Begleitung der Sonderflüge führen die Beobachtenden der NKVF Gespräche mit:

² SR. 150.1.

³ Art. 28 Abs. 1 lit. d der Verordnung über die Anwendung polizeilichen Zwangs und polizeilicher Massnahmen im Zuständigkeitsbereich des Bundes (Zwangsanwendungsverordnung, ZAV) vom 12. November 2008, SR 364.3.

⁴ Gemäss Art. 8 Abs. 6 der EU-Rückführungsrichtlinie 2008/115/EG des europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 ist die Schweiz verpflichtet, die Rückführungen einer ständigen Beobachtung zu unterziehen.

⁵ Bundesgesetz über die Anwendung polizeilichen Zwangs und polizeilicher Massnahmen im Zuständigkeitsbereich des Bundes (Zwangsanwendungsgesetz, ZAG) vom 20. März 2008, SR 364.



- den rückzuführenden Personen, sofern diese zu einem Gespräch bereit sind und es die Situation ermöglicht;
- dem Equipenleiter und den polizeilichen Begleitpersonen;
- den medizinischen Begleitpersonen;
- den anwesenden Vertreterinnen und Vertretern des SEM.

5. Der vorliegende Bericht fasst sämtliche zwischen Mai 2014 und April 2015⁶ gesammelten Beobachtungen und Feststellungen zusammen.
6. Die NKVF begleitete im Berichtszeitraum total 41 Zuführungen⁷ sowie 41 zwangswise Rückführungen auf dem Luftweg.⁸ Bei 35 Rückführungen handelte es sich um Flüge der Vollzugsstufe 4 gemäss Art. 28 Abs. 1 lit. d ZAV; davon waren 9 Flüge sogenannte Überstellungen aufgrund des Dublin-Assoziierungsabkommens (DAA)⁹ gemäss Art. 64a Ausländergesetz (AuG)¹⁰, 4 Zubringerflüge sowie 3 EU-Sammelflüge. Bei den 6 zusätzlichen Flügen handelte es sich um sogenannte T7-Flüge, auf denen Personen in unterschiedlichen Vollzugsstufen rückgeführt wurden.¹¹ Dabei beobachtete die NKVF 3 Flüge und war 6 Mal an der Bodenorganisation von T7-Flügen zugegen. Bei den von der NKVF beobachteten Rückführungen auf dem Luftweg wurden insgesamt 231 Personen, 15 Familien und 36 Kinder rückgeführt.¹² Gestützt auf die Zahlen des SEM fanden 2014 41 Sonderflüge und 18 T7-Flüge statt und es wurden insgesamt 252 Personen rückgeführt.¹³

II. Zusammenarbeit mit den Vollzugsbehörden und anderen relevanten Akteuren

a. Staatssekretariat für Migration

7. Die Zusammenarbeit mit dem SEM gestaltete sich generell gut und kann als zufriedenstellend

⁶ Berücksichtigt wurden sämtliche Sonderflüge sowie T7-Flüge bis zum 1. April 2015.

⁷ Die Anhaltung und der Transport jeweils einer oder mehrerer Rückzuführenden von einem bestimmten Aufenthaltsort zum Flughafen werden hier als eine Zuführung bezeichnet.

⁸ Von den betreffenden Rückführungen auf dem Luftweg wurden sowohl die Bodenorganisation als auch die Flugphase sowie die Übergabe an die Behörden im Zielland beobachtet.

⁹ Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über die Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat oder in der Schweiz gestellten Asylantrags (mit Schlussakte) vom 26. Oktober 2004, SR 0.142.392.68.

¹⁰ Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (Ausländergesetz) vom 16. Dezember 2005, SR 142.20.

¹¹ Vgl. hierzu Bericht der NKVF betreffend das ausländerrechtliche Vollzugsmonitoring, Mai 2013 - April 2014, Ziff. 6.

¹² Statistische Angaben der NKVF zu den zwischen Mai 2014 und den 1. April 2015 begleiteten Flügen. Divergenzen zu statistischen Angaben des SEM sind möglich.

¹³ Statistische Angaben des SEM zum ausländerrechtlichen Vollzugsmonitoring im Jahr 2014.



bezeichnet werden. Auf verschiedenen Ebenen fand ein regelmässiger Austausch statt. Es wurden regelmässig Grundsatzfragen betreffend die Anwendung von Zwangsmassnahmen und die medizinische Begleitung im Rahmen von Rückführungen auf dem Luftweg diskutiert.

8. Für die operative Umsetzung pflegt die Kommission eine enge Zusammenarbeit mit swissREPAT, welche die NKVF über geplante Rückführungen auf dem Luftweg informiert. Vereinzelt erhielt die Kommission indes nicht alle Informationen betreffend die geplanten Rückführungen. Teilweise erreichten die Informationen die NKVF sehr kurzfristig. Auch waren die Informationen betreffend Aufenthaltsort der rückzuführenden Personen teilweise ungenau, was die Planung der Beobachtereinsätze z.T. erschwerte.

b. Kantonale Polizeikorps

9. Die Kommunikation mit den Equipenleitern und den polizeilichen Begleitpersonen kann im Berichtszeitraum als offen und konstruktiv bezeichnet werden. Sie standen den Beobachtenden für Fragen jederzeit zur Verfügung.

c. Medizinische Begleitpersonen

10. Die Zusammenarbeit zwischen der NKVF und der OSEARA AG gestaltete sich im Berichtszeitraum sehr gut. Die NKVF erhielt systematisch alle relevanten medizinischen Unterlagen zugestellt, und das medizinische Begleitpersonal zeigte sich während der verschiedenen Rückführungsphasen jederzeit offen für Fragen der Beobachtenden.

d. Kantonale Migrationsbehörde

11. Die Kommission ersuchte im Berichtszeitraum die kantonalen Migrationsbehörden verschiedentlich um eine Stellungnahme betreffend den Wegweisungsvollzug von Familien mit Kindern. Im Vordergrund stand dabei meistens die Abklärung eines Einzelfalls. Die Fragen der Kommission wurden in allen Fällen zufriedenstellend beantwortet.
12. In Bezug auf einen Einzelfall, der sich im 2014 ereignete, führte die Kommission ein konstruktives Gespräch mit VertreterInnen des Migrationsamtes des Kantons Bern. Darin legte sie nochmals ihre Haltung betreffend die Fremdplatzierung von Kindern im Vorfeld von Rückführungen dar und prüfte mit den Behörden Möglichkeiten zur gemeinsamen Unterbringung von Eltern und Kindern.



III. Beobachtungen, Feststellungen und Empfehlungen

a. Anwendung von Zwangsmassnahmen¹⁴

i. Fesselungen

13. Mit wenigen Ausnahmen¹⁵ wurde die mittels Manschetten applizierte Tealfesselung¹⁶ der Hände nach wie vor systematisch angewendet, wobei die Kommission mit Zufriedenheit feststellte, dass vereinzelt darauf verzichtet wurde. Regelmässig wurde kontrolliert, ob die Fesselung nicht zu eng war; während des Fluges wurde sie überdies grösstenteils gelockert oder in einigen Fällen ganz aufgehoben. **Die Kommission begrüßt die Praxis, wonach auf Tealfesselungen gänzlich verzichtet bzw. diese während des Fluges ganz aufgehoben wird und empfiehlt diese Praxis, sofern möglich, weiter zu fördern.**
14. Vollfesselungen wurden nach den Beobachtungen der NKVF nur in Fällen angewendet, in welchen die Betroffenen massiven Widerstand leisteten bzw. jegliche Kooperation verweigerten. In zwei Fällen beobachtete die NKVF jedoch, dass psychisch kranke rückzuführende Personen vorbeugend vollgefesselt wurden. **Obwohl es sich um Einzelfälle handelt, verweist die Kommission auf die bereits in ihrem letzten Bericht an den Fachausschuss gerichtete Empfehlung, wonach Vollfesselungen nur bei körperlich manifestierter Renitenz anzuwenden sind.**¹⁷
15. Gemäss den Beobachtungen der NKVF wurden die Vollfesselungen während des Fluges oftmals reduziert, in einigen Fällen jedoch, soweit ersichtlich, über die gesamte Flugdauer aufrechterhalten. In zwei Fällen wurde aufgrund eines Fluchtversuchs vor dem Abflug und eines heftig manifestierten Widerstands eine zusätzliche Sicherung am Oberkörper vorgenommen und die Füsse am Sitzgestell festgebunden. Die im letzten Jahr neu eingeführte Praxis, wonach allen rückzuführenden Personen mindestens ein Toilettengang oder ein kurzes Aufstehen ermöglicht wird, wurde gemäss den Beobachtungen der NKVF weiterhin zufriedenstellend umgesetzt. Vereinzelt erwies sich dies allerdings aufgrund des Flugzeugtyps als unmöglich.

¹⁴ Der Einsatz der Fesselungsmittel richtet sich nach Art. 6a und 23 ZAV.

¹⁵ So wurde in einigen Fällen, die v.a. Eltern und vereinzelt weibliche und männliche Rückzuführende betrafen, gänzlich auf eine Fesselung verzichtet.

¹⁶ Die Tealfesselung beinhaltet das Anlegen von Handfesseln, Fuss- und Oberarmmanschetten, sowie das Anlegen eines Gürts. Die Betroffenen sind in der Regel nur an den Handgelenken gefesselt, welche wiederum am Gurt fixiert werden, und können selber laufen. Im Fall von heftigem Widerstand kann diese Tealfesselung jederzeit auf eine Vollfesselung, bei der die Füsse durch an den Manschetten angebrachten Kabelbindern und die Beine durch einen Gurt festgebunden sind, erhöht werden.

¹⁷ Bericht der NKVF betreffend das ausländerrechtliche Vollzugsmonitoring, Mai 2013 - April 2014, Ziff. 13.



16. Im Rahmen mehrerer Vollfesselungen kam es ebenfalls zum Einsatz eines Sparringhelms. In der Regel wurde dieser jedoch während des Fluges wieder entfernt. In einem einzigen Fall wurde der Sparringhelm während des gesamten Fluges aufrechterhalten. Zudem wurde in einigen Fällen ein Spucknetz auf dem Sparringhelm appliziert. Nach Ansicht der Kommission ist nachvollziehbar, dass zum Schutz polizeilicher BegleiterInnen im Einzelfall ein Spucknetz angewendet wird. Hingegen steht sie der Verwendung eines Sparringhelms aus medizinischen Gründen nach wie vor kritisch gegenüber.¹⁸ **Die NKVF empfiehlt den Vollzugsbehörden, den Helm nur im Ausnahmefall und nur für die kurzmögliche Dauer anzuwenden.**
17. Als kritisch zu bezeichnen ist aus Sicht der Kommission, dass auf einigen Sonderflügen mit Familien, Eltern ohne Anzeichen von Renitenz teilgefesselt wurden, z.T. vor den Augen ihrer Kinder. Eltern, die Widersand leisteten, bzw. sich renitent verhielten, wurden in mehreren Fällen überdies vollgefesselt.
18. Im Berichtszeitraum beobachtete die Kommission drei Fälle, in denen es zur Fesselung von vier Jugendlichen unter 18 Jahren kam. Mit Ausnahme von einem Fall¹⁹, richtete die NKVF eine entsprechende Stellungnahme an die zuständigen kantonalen Polizeibehörden, welche in ihren Stellungnahmen festhielten, dass die Fesselungen aufgrund des heftigen Widerstands der Jugendlichen und/oder aus Sicherheitsgründen vorgenommen wurden.²⁰ **Wenngleich die Kommission die Argumente der Polizei zumindest teilweise nachvollziehen kann, erinnert sie im Sinne eines Grundsatzes daran, dass Fesselungen bei Jugendlichen nur als ultima ratio Massnahme anzuwenden sind und zwar nur dann, wenn keine mildere Massnahme sich als zielführend erweist.**
19. In mindestens zwei Fällen wurde für den Transport von Rückzuführenden ins Flugzeug im Sinne einer zusätzlichen Immobilisierung ein Rollstuhl verwendet. **Die Kommission begrüßt, dass es sich im Berichtszeitraum nur noch um Einzelfälle handelte. Sie empfiehlt dem Fachausschuss, weitere Bestrebungen zu unternehmen, damit gänzlich auf diese Art der Immobilisierung verzichtet werden kann.**²¹

¹⁸ Bericht der NKVF betreffend das ausländerrechtliche Vollzugsmonitoring, Mai 2013 - April 2014, Ziff. 15.

¹⁹ Gemäss den der Kommission vorliegenden Informationen wurde ein 15-jähriger offenbar kräftiger Jugendlicher präventiv teilgefesselt.

²⁰ In ihrer Stellungnahme vom 18. Juli 2014 erklärte die Kantonspolizei Waadt, dass die zwei minderjährigen Kinder teilgefesselt wurden zur Gewährleistung der Sicherheit und wegen ihres bedrohlichen Verhaltens gegenüber den Polizisten und dem Vertreter der Abteilung Bevölkerung des Kantons Waadt, nachdem sie mit ihren Eltern und Geschwistern aus dem Flugzeug ausgestiegen waren. Die zwei Kinder waren gemäss Stellungnahme der Kantonspolizei Waadt sehr erregt, weil die Rückführung der Familie aufgrund der Fluguntauglichkeit des Familienvaters abgebrochen wurde.

Die Kantonspolizei Aargau begründete in ihrer Stellungnahmen vom 15. September 2014 die Teilfesselung eines Jugendlichen aufgrund aktiven und passiven Widerstands. Die Teilfesselung wurde bei Erreichen der Reiseflughöhe aufgehoben nachdem sich die betroffene Person ruhig und kooperativ verhielt.

²¹ Bericht der NKVF betreffend das ausländerrechtliche Vollzugsmonitoring, Mai 2013 - April 2014, Ziff. 16.



20. Die Praxis, wonach rückzuführende Personen beim Toilettengang mittels eines Riemens gesichert werden, wurde im Berichtszeitraum lediglich auf zwei Flügen angewendet. **Die Kommission begrüßt den Verzicht auf diese als entwürdigend einzustufende Praxis.**

ii. Zwangsweiser Einsatz von Beruhigungsmitteln

21. Im Berichtszeitraum kam es zu einem Vorfall, in dem einer sich psychotisch verhaltenden rückzuführenden Mutter, aufgrund einer offenbar vorliegenden Fremdgefährdung und zum Schutze der 8-jährigen Tochter, zwangsweise ein Beruhigungsmittel verabreicht wurde. Die Kommission ersuchte die medizinische Begleitperson und die OSEARA AG um eine Stellungnahme zu diesem Vorfall. Nach sorgfältiger Prüfung der ihr vorliegenden Fakten und aus Sicht des Kindeswohls hätte im vorliegenden Fall, ein Abbruch der Rückführung erwägt werden sollen.

b. Behandlung durch die Vollzugsbehörden

22. Den Vollzugsbehörden wurde von den Beobachtenden der NKVF grundsätzlich ein professioneller, deeskalierender und respektvoller Umgang mit den Rückzuführenden attestiert. Auch stellten die Beobachtenden fest, dass die polizeilichen Begleitpersonen die Rückzuführenden grundsätzlich regelmässig mit Getränken und Esswaren versorgten und, wenn möglich, regelmässige Toilettengänge ermöglichten.
23. **Die NKVF stellte mit Zufriedenheit fest, dass Gespräche zwischen Rückzuführenden und dem polizeilichen Begleitpersonal während der Flugvorbereitungen und des Fluges sich beruhigend auf die rückzuführenden Personen auswirkten. Diese Praxis sollte nach Ansicht der NKVF unbedingt weiter gefördert werden.**
24. Vereinzelt wurden erneut mangelhafte Sprachkenntnisse rapportiert, welche die Kommunikation zwischen den rückzuführenden Personen und dem polizeilichen Begleitpersonal erschweren. Sodann musste ein 9-jähriges Kind auf einem Flug die Konversation zwischen dem Begleitarzt und der Mutter sowie ein weiteres Gespräch übersetzen. **In diesem Zusammenhang erinnert die Kommission an die bereits abgegebenen Empfehlungen²² und möchte über die Ergebnisse der vom Fachausschuss Rückkehr und Wegweisungsvollzug in seiner Stellungnahme vom 4. Juli 2014²³ angekündigten Prüfung ihres Anliegens informiert werden.**
25. Der Umgang mit Kindern, insbesondere auch mit Kleinkindern, kann in allen beobachteten Fällen als liebenswürdig und aufmerksam bezeichnet werden, was aus Sicht der NKVF sehr zu begrüssen ist.

²² Bericht der NKVF betreffend das ausländerrechtliche Vollzugsmonitoring, Mai 2013 - April 2014, Ziff. 21.

²³ Die Stellungnahme ist auf der Website der NKVF (www.nkvf.admin.ch) abrufbar.



c. Vollzugsphasen

i. Polizeiliche Zuführungen vom Kanton zum Flughafen

26. Die Kommission begleitete insgesamt 41 Zuführungen aus den Kantonen Aargau, Basel-Land, Bern, Genf, Graubünden, Freiburg, Luzern, Nidwalden, Solothurn, St.-Gallen, Thurgau, Waadt, Zug und Zürich. Die Kommission stellte im Berichtszeitraum erneut fest, dass die Praxis der Zuführungen der rückzuführenden Personen, namentlich die Anwendung von Zwangsmitteln durch die kantonalen Polizeikorps generell unterschiedlich gehandhabt wird. Dies veranlasste die Kommission im letzten Jahr, mit einzelnen Kantonen bilaterale Gespräche zu führen. Im Rahmen des Ärztedialogs betonte die Kommission zudem mehrfach, dass eine Harmonisierung der Praxis bei der Anwendung von Zwangsmassnahmen auch aus medizinischen Gründen anzustreben sei. Die KKPD setzte im Mai 2014 eine Arbeitsgruppe ein, welche dem Verhältnismässigkeitsprinzip entsprechende Musterprozesse betreffend die Anwendung von Zwangsmassnahmen im Zusammenhang mit der Anhaltung und dem Transport der rückzuführenden Personen an den Flughafen prüfen sollte. An der Frühjahresversammlung der KKPD im April 2015 wurden einheitliche Standardprozesse verabschiedet. **Obwohl die Kommission die in diesem Bereich unternommenen Anstrengungen begrüßt, ist sie der Auffassung, dass sie zurzeit noch nicht ausreichen, um eine Harmonisierung der polizeilichen Praxen zu ermöglichen.**

• Anhaltungen

27. Bei zwei beobachteten Anhaltungen in den Kantonen Graubünden und Nidwalden waren mit einem Taser bewaffnete Polizisten einer Spezialeinheit am Einsatz in der Strafvollzugseinrichtung beteiligt. **Die Kommission wünscht über die für den Einsatz von Taser im Rahmen von Rückführungen auf dem Luftweg geltenden Bestimmungen informiert zu werden.**
28. In fünf Fällen in den Kantonen Bern, Freiburg, Graubünden, Solothurn und Waadt erfolgte der Zugriff der rückzuführenden Personen in der Zelle mittels Zellenstürmung. **Die Kommission erachtet diese Vorgehensweise aufgrund des inhärenten Eskalationsrisikos und im Lichte des Verhältnismässigkeitsprinzips als unangemessen. Sie empfiehlt den Polizeibehörden erneut, solche Massnahmen nur in begründeten Ausnahmefällen anzuwenden.²⁴**
29. Die NKVF beobachtete zudem acht Fälle, in denen sich die Rückzuführenden bei der körperlichen Durchsuchung vollständig entkleiden mussten.²⁵ **Die Kommission empfiehlt den kantonalen Polizeikorps, körperliche Durchsuchungen stets in zwei Phasen durchzuführen, um dem Schamgefühl der Person angemessen Rechnung zu tragen.**

• Fesselungen

²⁴ Bericht der NKVF betreffend das ausländerrechtliche Vollzugsmonitoring, Mai 2013 - April 2014, Ziff. 24.

²⁵ In den Kantonen Bern, Graubünden, Nidwalden, Thurgau, Solothurn und Zürich.



30. In der Regel wurden die Rückzuführenden während der Zuführung teilgefesselt, wobei z.T. Handschellen verwendet wurden, gelegentlich auch auf dem Rücken. Als begrüssenswert zu bezeichnen ist der gänzliche Verzicht auf eine Fesselung, namentlich im Rahmen der Zuführung von Familien. In einem Fall beobachtete die Kommission, dass trotz des anfänglich verbalen Widerstands bei der Anhaltung einer rückzuführenden Person keine Fesselung vorgenommen wurde. Indes beobachtete die NKVF mindestens 12 Fälle von Personen, die aufgrund starker Renitenz während der gesamten Zuführung vollgefesselt blieben bzw. die in Vollfesselung am Flughafen ankamen. In 9 Fällen wurde überdies ein Sparringhelm angewendet. Für den Transport einer Rückzuführenden ins Fahrzeug wurde in einem Fall, aufgrund heftigen Widerstands, ein Rollstuhl verwendet. Im Rahmen einer Zuführung wurde eine Rückzuführende in Vollfesselung während der gesamten Fahrt zusätzlich auf einen Rollstuhl gefesselt. Diesbezüglich verweist die Kommission auf die bereits im letztjährigen Bericht formulierte Empfehlung, wonach auf den Einsatz von Rollstühlen im Rahmen von Zuführungen gänzlich verzichtet werden sollte.²⁶ In zwei Fällen wurden als psychisch krank eingestufte Rückzuführende unter Anwendung eines Sparringhelms vollgefesselt und dies obwohl sie keinen Widerstand geleistet bzw. sich kooperativ verhalten hatten. **Die Kommission erachtet die Vorgehensweise in den genannten Einzelfällen als unangemessen. Sie ist der Auffassung, dass der besonderen Verletzlichkeit von psychisch kranken Personen angemessen Rechnung zu tragen und auf präventive Vollfesselungen im Lichte des Verhältnismässigkeitsprinzips grundsätzlich zu verzichten ist.**
31. Als weiterhin ungeeignet erscheint der Kommission in mehreren Fällen, die Fesselung von weiblichen Rückzuführenden durch männliches Polizeipersonal. In einem Fall wurde bei einer adipösen rückzuführenden Person ein Bauchgurt für die Teilstoffelung durch vier männliche Polizisten befestigt. Bei einem Fluchtversuch im Rahmen einer Anhaltung wurde eine noch nackte Rückzuführende durch zwei Polizistinnen und zwei Polizisten überwältigt. Die Kommission gelang in diesem Einzelfall an die kantonalen Polizeibehörden und bat diese um entsprechende Stellungnahme.²⁷ **Die Kommission nimmt zur Kenntnis, dass nicht genügend weibliche Sicherheitskräfte im Einsatz sind, um die Fesselung von Frauen ausschliesslich durch weibliche Einsatzkräfte vornehmen zu lassen. Dennoch erachtet sie dies als wünschenswert und empfiehlt den Vollzugsbehörden, bei der Anwendung von Zwangsmassnahmen nach Möglichkeit nur weibliche Sicherheitskräfte einzusetzen.**

²⁶ Bericht der NKVF betreffend das ausländerrechtliche Vollzugsmonitoring, Mai 2013 - April 2014, Ziff. 25.

²⁷ In ihrer Stellungnahme vom 24. September 2014 erklärte die Kantonspolizei Aargau, dass die Zusammenstellung der Teams bei Rückführungen von Frauen sich an Erfahrungswerten vergangener Einsätze orientiere. Dabei stellte die Kantonspolizei Aargau fest, dass mit dem Einsatz von gemischten Teams die besten Erfolge erzielt werden. In der Regel kommen in einem Team mindestens zwei Frauen zum Einsatz. Im Falle einer kooperierenden Rückzuführenden kommen die männlichen Polizisten lediglich für administrative Arbeiten und für Gepäck- und Effektenkontrollen zum Einsatz. Wenn der Widerstand der rückzuführenden Frau jedoch so hoch sei, dass die weiblichen Polizisten Verstärkung benötigen, kommen ihnen die männlichen Polizisten zu Hilfe.



• **Transport zum Flughafen**

32. In sechs Fällen beobachtete die Kommission, dass für die Zuführungen aus den Kantonen Genf und Zürich ein Gefängniszellenwagen zum Einsatz kam; in einem Fall wurde die rückzuführende Person sogar in Vollfesselung transportiert. **Obwohl es sich um eine kurze Fahrt handelte, erachtet die Kommission den Transport von vollgefesselten Rückzuführenden in einem Gefängniszellenwagen weiterhin als unangemessen und empfiehlt den Vollzugsbehörden, davon abzusehen.**
33. Vereinzelt wurden lange Wartezeiten im Transportwagen nach einem frühen Eintreffen am Flughafen Genf rapportiert. Die NKVF kann nachvollziehen, dass für ungeplante Ereignisse während der Zuführung Zeitreserven einzuplanen sind. **Jedoch empfiehlt die Kommission diese auf ein geeignetes Minimum zu reduzieren.**

ii. **Bodenorganisation am Flughafen²⁸**

34. Als bedenklich erachtet die Kommission das präventive Anlegen der Teilstoffelung aus sicherheitspolizeilichen Gründen im Rahmen der Bodenorganisation, insbesondere wenn diese bei besonders verletzlichen Personen und Eltern mit Kindern zur Anwendung kommt. Im Rahmen einer Familienzuführung wurde ein ungefesselt an den Flughafen zugeführtes Paar mit Kindern während der Flugvorbereitung in Genf ohne jegliche Anzeichen von Renitenz teilgefesselt. In der Folge begann der Vater zu hyperventilieren und musste medizinisch versorgt werden. In einem weiteren Fall wurde ein körperlich geschwächter und halbseitig gelähmter Familienvater teilgefesselt, obwohl er sich ruhig verhielt. **Die Kommission ist der Ansicht, dass dem Verhältnismässigkeitsprinzip in den genannten Einzelfällen nicht angemessen Rechnung getragen wurde. Sie empfiehlt den Vollzugsbehörden eine weniger schematische Handhabung bei der Anwendung von Fesselungen. Der besonderen Verletzlichkeit der Personen, namentlich bei Vorliegen spezifischer körperlicher Beeinträchtigungen ist gebührend Rechnung zu tragen.**
35. Kritisch zu beurteilen ist aus Sicht der Kommission insbesondere ein Fall, in dem anlässlich der Bodenorganisation am Flughafen Zürich unter Anwendung von Zwang bei einer ungefesselt und sich ruhig verhaltenden Rückzuführenden eine Vollfesselung angeordnet wurde, obwohl diese an einer koronaren Herzerkrankung litt. Gemäss den Angaben des zuständigen polizeilichen Equipooleiters waren die polizeilichen Begleitpersonen nicht über die körperliche Beeinträchtigung der Rückzuführenden informiert, sondern gingen davon aus, dass sie vollkommen flugtauglich sei. Im vorliegenden Fall kann die Kommission nicht nachvollziehen, weshalb angesichts der mit der Zwangsanwendung verbundenen medizinischen Risiken bei vorbestehender Herzerkrankung die Rückführung zum Schutz der rückzuführenden Person nicht abge-

²⁸ Art. 15f Abs. 1 lit. b Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung von ausländischen Personen (VVWA) vom 11. August 1999, SR 142.281.



brochen wurde. **Im Sinne der Prävention empfiehlt die Kommission dem medizinischen Begleitpersonal unter Berücksichtigung des Arztgeheimnisses, die polizeilichen Begleitpersonen über das Vorliegen einer besonderen Verletzlichkeit der rückzuführenden Personen vorgängig zu informieren.**

iii. Flug²⁹

36. Die Flugphase gestaltete sich in der Regel relativ ruhig und problemlos. Vereinzelt waren die Platzverhältnisse jedoch beschränkt, wodurch sich die Verletzungsgefahr beim Ein- und Ausstieg erhöhte. Auf einigen Langstreckenflügen stellte die Kommission fest, dass keine Unterhaltung oder Lektüre angeboten wurde. Auf einzelnen Flügen waren zudem die Fensterklappen während des gesamten Fluges geschlossen. **Die Kommission verweist auf die im Rahmen ihres Erstberichts bereits abgegebene Empfehlung³⁰, wonach den rückzuführenden Personen, insbesondere Kindern, nach Möglichkeit bei Langstreckenflügen Unterhaltung und Lektüre anzubieten sind. Ferner empfiehlt die NKVF, die Fensterklappen während des gesamten Fluges offen zu lassen.**

iv. Übergabe der rückzuführenden Personen an die Behörden des Zielstaats³¹

37. Die Übergabe der Rückzuführenden in den Zielländern verlief mit einigen Ausnahmen weitgehend problemlos. In einem Fall eskalierte die Situation aufgrund des Widerstands mehrerer Rückzuführender bei der Übergabe im Zielland, worauf zwei Mitarbeitende verletzt wurden. Zudem kam ein Polizeischutzschild aus Schaumstoff zum Einsatz, um einen renitenten Rückzuführenden aus dem Flugzeug zu befördern. Anlässlich eines Sonderfluges wurde beim Ausstieg eine Widerstand leistende rückzuführende Person unter Mitwirkung lokaler Polizisten zwangsweise aus dem Flugzeug befördert.

d. Medizinische Versorgung der rückzuführenden Personen

38. Die Rückzuführenden wurden nach Einschätzung der NKVF vom medizinischen Begleitpersonal kompetent und umsichtig betreut. Vor dem Abflug und periodisch während des Fluges wurden standardmäßig die allgemeine Befindlichkeit der Rückzuführenden sowie eine allenfalls zu enge Fesselung überprüft. Bei Bedarf und nur auf Verlangen wurden den rückzuführenden Personen Medikamente zur Linderung von Beschwerden abgegeben.

39. Schwierigkeiten zeigten sich weiterhin auch im Bereich des medizinischen Datenflusses, namentlich bei der Erteilung der Flugtauglichkeitsbestätigungen. Die Übermittlung der

²⁹ Art. 15f Abs. 1 lit. c VVWA.

³⁰ Bericht der NKVF betreffend das ausländerrechtliche Vollzugsmonitoring, 2010 - 2011, Ziff. 21.

³¹ Art. 15f Abs. 1 lit. d VVWA.



medizinischen Informationen betreffend die einzelnen Rückzuführenden von zuständigen Kantons- bzw. Anstaltsärzten an die medizinischen Begleitpersonen erfolgte nach wie vor nicht immer auf zufriedenstellende Weise. Die Kommission beobachtete im Berichtszeitraum mehrfach, dass rückzuführende Personen - z.T. mit medizinischen Vorkommnissen - ohne Flugtauglichkeitsbestätigung („fit to fly“) zugeführt wurden. Eine rückzuführende Person, der kurz vor dem Sonderflug ein Stent eingesetzt worden war, musste wegen dieser Kontraindikation das Flugzeug mitsamt ihrer Familie wieder verlassen. Die Situation eskalierte in der Folge, so dass die beiden Jugendlichen von der Polizei nach dem Ausstieg gefesselt wurden.³² Den am 1. April 2015 eingeführten Systemwechsel, namentlich die Einführung einer sogenannten Kontraindikationsliste und eines Formulars zur Übermittlung von medizinischen Kontraindikationen, welche die bisher geltenden Flugtauglichkeitsbestätigungen ablöst, wird begrüßt. Als positiv beurteilt die Kommission zudem, dass die mit der medizinischen Begleitung beauftragte Organisation (OSEARA AG), neu die Transportfähigkeit gestützt auf die ihr vorliegenden medizinischen Unterlagen beurteilt.

i. Zumutbarkeit von Rückführungen bei Vorliegen gesundheitlicher Einschränkungen

40. Als problematisch erachtet die Kommission die Frage nach der Zumutbarkeit der Rückführung in das Zielland für gesundheitlich schwer beeinträchtigte rückzuführende Personen. Die Kommission beobachtete im Berichtszeitraum mehrere als kritisch einzustufende Fälle.
41. Die Kommission nimmt zur Kenntnis, dass gesundheitliche Beeinträchtigungen, die eine Ausreise in das Heimat- oder Herkunftsland verhindern könnten im Rahmen des Asyl- und Wegweisungsverfahrens entsprechend geprüft und berücksichtigt werden. Zudem entscheidet das Bundesverwaltungsgericht über die Zumutbarkeitsfrage in letzter Instanz, falls eine Beschwerde gegen die Wegweisungsverfügung eingereicht worden ist. Gemäss Praxis des Bundesverwaltungsgerichtes³³ betreffend die medizinische Notlage im Sinne von Art. 83 Abs. 4 AuG kann nur dann auf Unzumutbarkeit des Wegweisungsvollzugs geschlossen werden, wenn eine notwendige medizinische Behandlung im Heimatland nicht zur Verfügung steht und die Rückkehr zu einer raschen und lebensgefährlichen Beeinträchtigung des Gesundheitszustandes der betroffenen Person führt. Dabei wird die allgemeine und dringende medizinische Behandlung als wesentlich erachtet, welche zur Gewährleistung einer menschenwürdigen Existenz absolut notwendig ist. Unzumutbarkeit liegt dann noch nicht vor, wenn im Heimat- oder

³² Siehe hierzu auch Ziff. 18.

³³ Vgl. u.a. Bundesverwaltungsgericht, D-6538/2006, 7. August 2008; D-5466/2006, 9. Juni 2009; E-4315/2010, 30. Juni 2011; E-2822/2011, 18. Oktober 2011 und D-1479/2014, 26. Mai 2014.



Herkunftsstaat eine nicht dem schweizerischen Standard entsprechende medizinische Behandlung möglich ist.³⁴ Bei der Beurteilung der Frage der Zumutbarkeit werden auch die konkrete Situation im Heimat- oder Herkunftsland der betroffenen Person, insbesondere die medizinische Versorgung, namentlich die Verfügbarkeit der dafür benötigten Fachärzte, Institutionen, und erforderlichen Medikamente, die Sicherheitslage und das persönliche Umfeld (Verwandtschaft, berufliche Qualifikation, finanzielle Verhältnisse) berücksichtigt.

42. Die Kommission verweist auf die zwischen dem Abschluss des Asylverfahrens und dem effektiven Wegweisungsvollzug liegende Zeitspanne z.T. von mehreren Monaten oder sogar Jahren, in der sich die gesundheitliche Situation einer rückzuführenden Person bis zum Vollzug ihrer Wegweisung erheblich verändern kann. **Vor diesem Hintergrund ist die Kommission der Auffassung, dass die gesundheitliche Situation einer rückzuführenden Person beim Erlass der Wegweisungsverfügung bzw. vor Anmeldung des Sonderfluges einer erneuten Prüfung unterzogen werden sollte.**
43. In diesem Zusammenhang verweist die Kommission auf den Grundsatz, wonach medizinische Begleitpersonen eine Rückführung, bei Vorliegen medizinischer Kontraindikationen jederzeit abbrechen können. Dass solche Entscheide aufgrund kurzfristiger Flugannullierungen Kostenfolgen verursachen, darf den Entscheid der medizinischen Begleitpersonen in keiner Weise beeinflussen. Die Kommission erinnert deshalb daran, dass das SEM und die Vollzugsbehörden ihrerseits verpflichtet sind, medizinische Entscheide hinzunehmen, bzw. nicht in Frage zu stellen. **Es empfiehlt sich daher dringend, den medizinischen Datenfluss im Vorfeld einer Wegweisung zu beschleunigen, damit das Vorliegen allfälliger Kontraindikationen innert nützlicher Frist geprüft werden kann.**

ii. Massnahmen bei Rückzuführenden mit gesundheitlichen Einschränkungen

44. Bereits in ihrem letzten Bericht äusserte die NKVF ihre Bedenken darüber, dass die medizinische Versorgung einzelner Rückzuführenden mit gesundheitlichen Problemen im Zielstaat, auch im Rahmen von Dublin-Überstellungen nicht sichergestellt war.³⁵ Im Berichtszeitraum wurde lediglich in einem Fall für einen gesundheitlich stark beeinträchtigten Rückzuführenden eine medizinische Übergabe organisiert. In zwei weiteren Fällen erfolgte keine medizinische Übergabe, obwohl diese im Vorfeld der Rückführung von der OSEARA AG empfohlen worden war. Die Kommission beobachtete ferner, dass bei einer Reihe von als suizidal eingestuften Personen keine medizinische Übergabe im Zielland organisiert wurde. Gemäss Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR)³⁶ und des Bundesver-

³⁴ Entscheidungen und Mitteilungen der Schweizerischen Asylrekurskommission (EMARK) 2003, Nr. 24 E. 5a und b.

³⁵ Bericht der NKVF betreffend das ausländerrechtliche Vollzugsmonitoring, Mai 2013 - April 2014, Ziff. 29.

³⁶ EGMR, *Dragan und andere gegen Deutschland*, 33743/03, 7. Oktober 2004 (ausgeführt in EMARK 2005, Nr. 23).



waltungsgerichts ist ein wegweisender Staat nicht verpflichtet, auf den Vollzug der Ausweisung einer mit Suizid drohenden Person zu verzichten, solange er Massnahmen ergreift, um die Umsetzung der Suiziddrohung zu verhindern. Dem Risiko ist deshalb durch Heranziehen von medizinischem Fachpersonal bei der Rückführung zu begegnen. Zudem ist die Vollzugsbehörde verpflichtet, die Rückführung in einer die Gefahr der Selbst- oder Drittgefährdung minimierenden Weise zu vollziehen.³⁷ Die Kommission nimmt zur Kenntnis, dass im Rahmen einer Dublin-Überstellung die Behörden des Zielstaats vorgängig vom SEM über die allenfalls vorhandene Betreuungsbedürftigkeit von rückzuführenden Personen informiert werden und für die Sicherstellung der medizinischen Betreuung nach der Übergabe verantwortlich zeichnen.³⁸ **Nach Ansicht der Kommission muss in heiklen Fällen zwingend eine medizinische Übergabe von Rückzuführenden im Zielstaat gewährleistet sein. Die Kommission empfiehlt dem Staatssekretariat für Migration unter Bezug der OSEARA AG, eine Liste sämtlicher physischer und psychischer Beeinträchtigungen zu erstellen, in welchen eine medizinische Übergabe angezeigt erscheint.**

45. Die Kommission stellte mit Zufriedenheit fest, dass den auf Medikamenten angewiesenen Rückzuführenden in der Regel eine genügende Reservedosis mitgegeben wurde. Im Einzelfall erwies sich die mitgegebene Dosis jedoch als ungenügend oder wurde im Vorfeld vergessen. **Die Kommission empfiehlt dem Fachausschuss Rückkehr und Wegweisungsvollzug, bei Rückzuführenden, die sich in medikamentöser Behandlung befinden, eine Reservedosis für mindestens sieben Tage mitzugeben.**

e. Trennung von Familien mit Kindern

i. Fremdplatzierung im Vorfeld von Rückführungen

46. Im Berichtszeitraum beobachtete die Kommission erneut vier Fälle, in welchen die Kinder im Vorfeld der Rückführung von ihren Eltern getrennt wurden. In einem dieser Fälle wurde ein 9-jähriges Kind während sieben Tagen fremdplatziert, nachdem die alleinstehende rückzuführende Mutter zur Sicherstellung des Wegweisungsvollzugs in Ausschaffungshaft genommen wurde.³⁹ In zwei weiteren Fällen wurden alleinstehende rückzuführende Mütter in Ausschaffungshaft genommen und ihre Töchter fremdplatziert.⁴⁰ Schliesslich wurden vier Kinder im Vorfeld einer Rückführung in einem Heim untergebracht, weil von den Eltern eine offensicht-

³⁷ Vgl. u.a. Bundesverwaltungsgericht, D-8304/2010, 4. Oktober 2011; D-1473/2014, 26. Mai 2014 und D-4174/2014, 18. September 2014, Ziff. 7.2.2.

³⁸ Stellungnahme des Fachausschusses Rückkehr und Wegweisungsvollzug zum Bericht der NKVF betreffend das ausländerrechtliche Vollzugsmonitoring (Mai 2013- April 2014) vom 4. Juli 2014, Seite 3.

³⁹ Dieser Fall ereignete sich im Kanton Aargau.

⁴⁰ Diese Fälle ereigneten sich in den Kantonen Zug und Zürich.



liche Gefährdung für die Kinder ausging. **Gestützt auf die der Kommission vorliegenden Informationen sind mit Ausnahme des letzten Falls die Notwendigkeit dieser Trennungen aus Sicht des Kindeswohls nicht nachvollziehbar.⁴¹** Die Kommission begrüßt, dass der Fachausschuss Rückkehr und Wegweisungsvollzug in seiner Stellungnahme vom 4. Juli 2014 das Anliegen der NKVF betreffend den Schutz von Kindern vor Trennung von ihren Eltern und den Vorrang des Kindeswohls gemäss der UN-Kinderrechtskonvention (KRK)⁴² grundsätzlich unterstützt.⁴³ Die Kommission empfiehlt den kantonalen Migrationsbehörden, von solchen Trennungen wenn immer möglich abzusehen und im Lichte des Rechts auf Familienleben gemäss Art. 8 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) und des Schutzes von Kindern vor Trennung von ihren Eltern gemäss Art. 9 KRK i.V.m. Art. 3 Abs. 1 KRK nach alternativen Möglichkeiten für eine gemeinsame Unterbringung von Müttern und Kindern im Vorfeld von Rückführungen zu suchen.

ii. Getrennte Rückführung von Familienmitgliedern

47. Als zufriedenstellend bezeichnet die Kommission, dass im Berichtszeitraum keine gestaffelten Rückführungen von Familienmitgliedern durchgeführt wurden. Hingegen beobachtete die Kommission mehrere Fälle, in denen die Rückführung von Familien in Abwesenheit der übrigen Familienmitglieder stattfand, weil letztere kurz vor dem Sonderflug untergetaucht waren.

f. Informationen an die rückzuführenden Personen

48. In der Regel wurde, soweit ersichtlich, mit den rückzuführenden Personen ein Vorbereitungsgespräch durchgeführt. Jedoch in einem Fall wurden einem Rückzuführenden Informationen über seine bevorstehende Rückführung vorenthalten, weil, gemäss den der Kommission vorliegenden Informationen, diese Person bereits zweimal die Ausreise verweigert hatte. **Die Kommission empfiehlt den Vollzugsbehörden mit Nachdruck, die rückzuführenden Personen mindestens 48 Stunden vor der Abreise über die unmittelbar bevorstehende Rückführung zu informieren, damit sie ihre Reise entsprechend vorbereiten können.⁴⁴**

⁴¹ Das Migrations- und Integrationsamt des Kantons Aargau erklärte in seiner Stellungnahme vom 8. September 2014, dass die Mutter in Ausschaffungshaft genommen wurde, nachdem sie mehrmals eine selbstständige Ausreise verweigerte und ihre Rückführung nur im Rahmen eines Sonderfluges erfolgen konnte. Zudem betonte die Behörde, dass die angeordnete Administrativhaft vom Verwaltungsgericht des Kantons Aargau bestätigt, und das Vorliegen der Verhältnismässigkeit im Hinblick auf die Heimplatzierung der Tochter bejaht wurden. Regelmässige telefonische Kontakte zwischen Mutter und Kind hätten stattgefunden.

⁴² Übereinkommen über die Rechte des Kindes (Kinderrechtskonvention, KRK) vom 20. November 1989, SR 0.107.

⁴³ Stellungnahme des Fachausschusses Rückkehr und Wegweisungsvollzug zum Bericht der NKVF betreffend das ausländerrechtliche Vollzugsmonitoring (Mai 2013- April 2014) vom 4. Juli 2014, Seite 4.

⁴⁴ Bericht der NKVF betreffend das ausländerrechtliche Vollzugsmonitoring, Mai 2013 - April 2014, Ziff. 46.



g. T7-Flüge

49. Seit April 2014 begleitete die NKVF T7-Flüge nach Milano nur dann, wenn sich Familien mit Kindern oder besonders verletzliche Personen an Bord befanden. Im Berichtszeitraum wurden insgesamt drei Flüge nach Milano und sechs Bodenorganisationen am Flughafen Genf beobachtet. Wenngleich die Kommission die Vermischung der Vollzugsstufen auf dieser Linienverbindung nach wie vor als kritisch einstuft (vgl. hierzu ihren Bericht 2014), stellte die Kommission mit Zufriedenheit fest, dass verschiedentlich auf die Anwendung von Zwangsmassnahmen verzichtet wurde. Auf zwei Flügen wurde eine Teilfesselung der Rückzuführenden vorgenommen und in zwei weiteren Fällen kam es zu einer Vollfesselung aufgrund massiven Widerstands. Als begrüssenswert gilt nach Ansicht der Kommission, dass gemäss Stellungnahme des Fachausschusses vom 4. Juli 2014 auf eine Mischung von Familien und sich renitent verhaltenden Rückzuführenden verzichtet wurde.⁴⁵ Als nach wie vor ungeeignet erscheint der Kommission der verwendete Flugzeugtyp, der aufgrund der engen Platzverhältnisse eine medizinische Notfallintervention verunmöglichen würde. Sie begrüsst deshalb, dass ab April 2015 ein neuer Flugzeugtyp eingesetzt wird. Schliesslich stellte die Kommission weiterhin fest, dass eine medizinische Begleitung auf den T7-Flügen nur im Einzelfall gewährleistet war.

IV. Feststellungen der NKVF bei der Begleitung von EU-Sammelflügen

50. Im November 2013 lancierte das SEM ein Pilotprojekt zur Begleitung eines unter deutscher Federführung durchgeführten EU-Sammelfluges nach Georgien. Im Berichtszeitraum beobachtete die NKVF zwei Flüge nach Tiflis. Beide Flüge verliefen weitgehend ruhig und unproblematisch. Im Rahmen des ersten Fluges wurden die unter Begleitung von Schweizer Polizeibeamten teilgefesselten Rückzuführenden, davon einer mit Sparringhelm, noch vor Eintreffen der Georgischen Polizeibeamten am Flughafen Zürich entfesselt. Die Rückzuführenden wurden anschliessend ohne Fesselung ins Flugzeug gebracht und verblieben während des Fluges ungefesselt. Auf dem zweiten beobachteten Flug war während der gesamten Rückführung kein Rückzuführender gefesselt. Allerdings wurde bei beiden Rückzuführenden aus der

⁴⁵ Stellungnahme des Fachausschusses Rückkehr und Wegweisungsvollzug zum Bericht der NKVF betreffend das ausländerrechtliche Vollzugsmonitoring (Mai 2013- April 2014) vom 4. Juli 2014, Seite 5.



Schweiz aus sicherheitspolizeilichen Gründen auf dem Zubringerflug standardgemäß eine Teilstoffelung vorgenommen.

51. Auf beiden Flügen ergaben sich Probleme im Zusammenhang mit Methadon substituierten Rückzuführenden, denen die mitgegebene Reservedosis von den georgischen Behörden konfisziert wurde. **Die NKVF erachtet dies als problematisch und empfiehlt dem SEM, im Vorfeld solcher Rückführungen, entsprechende Abklärungen vorzunehmen.**
52. Die NKVF beobachtete zusätzlich im genannten Zeitraum insgesamt vier Zubringerflüge und einen EU-Sammelflug bis ins Zielland. Dabei gilt festzuhalten, dass sich die Anwendung von Zwangsmassnahmen auf den von der NKVF begleiteten Zubringerflügen nicht wesentlich von der Durchführung regulärer Sonderflüge unterschied. Indes beobachtete die NKVF im Rahmen eines EU-Sammelfluges, dass die Mehrheit der 51 Rückzuführenden, die aus acht verschiedenen EU-Mitgliederstaaten und Schengen-assozierten Staaten rückgeführt wurden, ungefesselt ins Flugzeug gebracht wurden, und während des Fluges wiederholt aufstehen konnten. Hingegen blieb die bereits für den Zubringerflug teilgefesselte rückzuführende Person aus der Schweiz während der Wartezeit am Flughafen bis unmittelbar nach dem Erlöschen des Anschnallzeichens im Flugzeug teilgefesselt, obwohl sie keinen Widerstand leistete. Der Flug verlief ruhig und unproblematisch.

V. Zusammenfassung

53. **Die Kommission stellte im Berichtszeitraum mit Zufriedenheit fest, dass die Anwendung von Zwangsmassnahmen auf Sonderflügen zunehmend differenzierter erfolgt und von einer präventiven Anwendung der Vollfesselungen grundsätzlich abgesehen wird. Dennoch beobachtete die Kommission auch im Berichtszeitraum erneut als bedenklich einzustufende Einzelfälle, in denen die Vorgehensweise der Vollzugsbehörden dem Verhältnismässigkeitsprinzip nicht angemessen Rechnung trug. Obwohl die Anstrengungen der KKJPD im Bereich der Harmonisierung von Zwangsmassnahmen im Rahmen von Anhaltungen und Zuführungen zu begrüßen sind, müssen noch Fortschritte erzielt werden. Weitere Fragen stellen sich überdies auch im medizinischen Bereich, obschon die erzielten Fortschritte und der am 1. April 2015 eingeführte Systemwechsel ebenfalls als positiv zu verzeichnen sind.**

Für die Kommission:

Jean-Pierre Restellini, Präsident der NKVF



P.P. CH-3003 Bern-Wabern, SEM

Nationale Kommission zur
Verhütung von Folter (NKVF)
Herr Dr. med. Jean-Pierre Restellini
Präsident
Bundesrain 20
3003 Bern

Referenz/Aktenzeichen: COO.2180.101.7.373735 / 244.33/2015/00023
Ihr Zeichen: NKVF
Unser Zeichen: sem-fee
3003 Bern-Wabern, 2. Juli 2015

Stellungnahme des Fachausschusses Rückkehr und Wegweisungsvollzug zum Bericht der NKVF betreffend das ausländerrechtliche Vollzugsmonitoring (Mai 2014 – April 2015)

Sehr geehrter Herr Präsident

Der Fachausschuss Rückkehr und Wegweisungsvollzug (FA R+WwV) ist von der Vorsteherin des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD), Frau Bundespräsidentin Simonetta Sommaruga, und dem Präsidenten der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD), Herrn Regierungsrat Hans-Jürg Käser, damit beauftragt worden, eine Stellungnahme zum Bericht der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) betreffend das ausländerrechtliche Vollzugsmonitoring während des Zeitraums vom Mai 2014 bis zum April 2015 zu verfassen.

Der FA R+WwV hat den Bericht und die darin enthaltenen Empfehlungen der NKVF (nachfolgend: Kommission) mit Interesse zur Kenntnis genommen und dankt der Kommission für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Einleitende Bemerkungen

Der FA R+WwV nimmt mit Genugtuung zur Kenntnis, dass den Vollzugsbehörden grundsätzlich ein professioneller, deeskalierender und respektvoller Umgang mit den rückzuführenden Personen attestiert wird. Er teilt zudem die Ansicht der Kommission, dass die im medizini-

schen Bereich erzielten Fortschritte als positiv zu verzeichnen sind.

Zu den Empfehlungen im Einzelnen nimmt der FA R+WwV wie folgt Stellung:

Anwendung von Zwangsmassnahmen

Ziff. 13: Der FA R+WwV ist ebenfalls der Ansicht, dass bezüglich der Anwendung der Fesselungen fortwährend eine rollende Risikobeurteilung zu erfolgen hat. Insbesondere während des Transports auf dem Luftweg ist eine Lockerung oder Aufhebung der Fesselungsmittel durch die Begleitpersonen bzw. durch den Equipenleiter laufend zu prüfen. Die entsprechende Praxis wird deshalb im Rahmen der Ausbildung für die Begleitpersonen weiter gefördert.

Ziff. 14: Wie bereits in der Stellungnahme zum letztjährigen Bericht der Kommission ruft der FA R+WwV in Erinnerung, dass gemäss Art. 23 Abs. 1 der Verordnung über die Anwendung polizeilichen Zwangs und polizeilicher Massnahmen im Zuständigkeitsbereich des Bundes (Zwangsanwendungsverordnung, ZAV; SR 364.3) Fesselungsmittel u.a. eingesetzt werden dürfen, *um Angriffe* (Bst. b) oder *Selbstverletzungen zu verhindern* (Bst. c). Der FA R+WwV vertritt daher den Standpunkt, dass die Anwendung einer Vollfesselung bei – ernst zu nehmender – Ankündigung von physischem Widerstand grundsätzlich gerechtfertigt ist. Kündigt eine Person Widerstand an, ist sowohl mit einem potentiellen Angriff als auch mit einem möglichen Versuch der Selbstverletzung zu rechnen. Der Einsatz der Vollfesselung richtet sich dabei nach dem Verhältnismässigkeitsprinzip, d.h. den konkreten Umständen des Einzelfalls und dem Verhalten der betreffenden Person.

Ziff. 16: Der FA R+WwV verweist erneut auf Art. 14 des Bundesgesetzes über die Anwendung polizeilichen Zwangs und polizeilicher Massnahmen im Zuständigkeitsbereich des Bundes (Zwangsanwendungsgesetz, ZAG; SR 364), welcher zwar den Einsatz von Integralhelmen als Hilfsmittel verbietet, nicht aber den Einsatz von Sparringhelmen. Dabei ist darauf hinzuweisen, dass solche Sparringhelme ausschliesslich dem Selbstschutz der betreffenden Personen dienen. Erfahrungsgemäss versuchen rückzuführende Personen zum Teil, sich durch Selbstverletzung mittels Anschlagen des Kopfes ihrer Rückführung zu entziehen.

Ziff. 18: Der FA R+WwV geht mit der Kommission einig, dass Fesselungen bei Jugendlichen nur als ultima ratio anzuwenden sind, wenn sich keine andere mildere Massnahme als geeignet erweist. Bei Minderjährigen wird deshalb im Rahmen von Sonderflügen grundsätzlich auf eine Fesselung verzichtet. Ist die Sicherheit der rückzuführenden Person und diejenige Dritter aufgrund besonders renitenten Verhaltens gefährdet, kann aber in Ausnahmefällen eine Fesselung unter Einhaltung des Verhältnismässigkeitsprinzips eingesetzt werden.

Ziff. 19: Der FA R+WwV hat die Kommission bereits mehrfach darauf hingewiesen, dass Art. 23 ZAV die Fesselung der zu transportierenden Person auf einen Rollstuhl oder eine Tragbahre – sofern im Einzelfall erforderlich – ausdrücklich erlaubt. Die Anzahl der von der Kommission aufgezählten Fälle bestätigt auch während dieser Berichtsperiode, dass eine kurzzeitige Fesselung auf einen Rollstuhl nur in äusserst seltenen Einzelfällen angewendet werden musste. Den gänzlichen Verzicht auf dieses durch die Zwangsanwendungsverordnung erlaubte Hilfsmittel erachtet der FA R+WwV als nicht möglich, wenn der gesetzliche Zweck von Sonderflügen – eine sichere, polizeiliche Rückführung von renitenten oder gewaltbereiten ausreisepflichtigen Personen – nicht zum Vornhinein aufgegeben werden soll. Darüber, dass weder Bund noch Kantone auf die Durchführung von Sonderflügen verzichten können, besteht seitens der politisch verantwortlichen Behörden Einigkeit.

Ziff. 20: Der FA R+WwV begrüßt die Anpassung der Praxis bei den Toilettengängen ebenfalls.

Behandlung durch die Vollzugsbehörden

Ziff. 23: Auch der FA R+WwV ist der Ansicht, dass Gespräche zwischen den Begleitpersonen und den rückzuführenden Personen in vielen Situationen eine beruhigende und deeskalierende Wirkung haben. Aus diesem Grund unterstützt er die Förderung dieser Praxis im Rahmen der Ausbildung für die Begleitpersonen.

Ziff. 24: Der FA R+WwV hat den Einsatz von Dolmetscherinnen und Dolmetschern während Rückführungen geprüft und ist der Ansicht, dass dieser nicht notwendig ist. Die rückzuführenden Personen werden im Rahmen des Vorbereitungsgesprächs (Art. 29 ZAV) einige Tage vor der Rückführung in einer ihnen verständlichen Sprache über den Ablauf informiert. Die überwiegende Mehrzahl der rückzuführenden Personen kann sich zudem – zumindest elementar – in einer der schweizerischen LandesSprachen oder in Englisch verständigen, so dass die Kommunikation zwischen den rückzuführenden Personen und dem polizeilichen Begleitpersonal im Normalfall in der Praxis sichergestellt ist. Das SEM setzt bei Sonderflügen in die Herkunftsstaaten in speziellen Fällen nach Möglichkeit ebenfalls Mitarbeitende für die Flugbegleitung ein, welche die jeweilige Landessprache sprechen. Bei Sonderflügen in Dublin-Staaten stammen die rückzuführenden Personen hingegen aus einer Vielzahl verschiedener Herkunftsstaaten, so dass der Einsatz von Dolmetscherinnen und Dolmetschern auch aus organisatorischen Gründen nur schwierig zu realisieren wäre. Im Weiteren hält der FA R+WwV fest, dass – anders als beim ausländerrechtlichen Vollzugsmonitoring und der medizinischen Begleitung – keine gesetzliche Grundlage für den Einsatz von Dolmetscherinnen und Dolmetschern während Rückführungen vorhanden ist.

Polizeiliche Zuführungen vom Kanton zum Flughafen

Ziff. 26 und 28: Die Frage der Abläufe bei den Anhaltungen und Zuführungen vom Kanton zum Flughafen wurde im Laufe des vergangenen Jahres auf Ebene der KKJPD angegangen. Die von der KKJPD hierzu eingesetzte Arbeitsgruppe hat sogenannte Musterprozesse definiert, die am 9. April 2015 durch die Frühjahrsversammlung der KKJPD genehmigt worden sind. Sie sind für die Kantone verbindlich und ab sofort anzuwenden. Bezüglich der Anwendung der Zwangsmassnahmen bei der Anhaltung und Zuführung zum Flughafen wird in den Musterprozessen festgehalten, dass ein besonderes Augenmerk auf die Verhältnismässigkeit der angewendeten Zwangsmassnahmen zu richten ist.

Ziff. 27: Gemäss Art. 11 Abs. 4 ZAV ist der Einsatz von Destabilisierungsgeräten (Taser) während der Flugphase verboten. Während der Zuführung von den Kantonen an die Flughäfen dürfen Destabilisierungsgeräte gestützt auf Art. 11 Abs. 1 ZAV nur gegen Personen eingesetzt werden, die eine schwere Straftat begangen haben oder ernsthaft im Verdacht stehen, eine schwere Straftat begangen zu haben. Gemäss Art. 11 Abs. 2 ZAV können Destabilisierungsgeräte zudem eingesetzt werden, um eine schwere Straftat zu verhindern. Als schwere Straftat gilt gemäss Art. 11 Abs. 3 ZAV eine ernsthafte Beeinträchtigung gegen Leib und Leben, der Freiheit, der sexuellen Integrität oder der öffentlichen Sicherheit.

Ziff. 29: Der FA R+WwV teilt die Auffassung, dass Leibesvisitationen möglichst zweiphasig durchzuführen sind. In begründeten Einzelfällen – d.h. insbesondere wenn von einer unmittelbaren Fremd- oder Eigengefährdung ausgegangen werden muss – muss eine Leibesvisitation jedoch einphasig durchgeführt werden können.

Ziff. 30: Im Rahmen der oben genannten Musterprozesse wurde ebenfalls festgehalten, dass die Flugfesselung erst am Flughafen durch die zuständige Bodenorganisation erstellt wird. Bei den Zuführungen zum Flughafen ist grundsätzlich eine Transportfesselung gemäss den kantonalen Transportvorgaben anzuwenden. Überdies verweist der FA R+WwV aber auch in diesem Zusammenhang auf die Vorgaben von Art. 23 Abs. 1 ZAV (siehe Stellungnahme zu

Ziff. 14).

Ziff. 31: Gemäss Art. 28 ZAG müssen rückzuführende Personen die Gelegenheit haben, sich während der Rückführung an eine Person ihres Geschlechts zu wenden. Zudem sieht Art. 24 Abs. 3 ZAV vor, dass Frauen nach Möglichkeit von einer Frau zu begleiten sind. Aus diesem Grund werden Frauen bei Rückführungen von mindestens einer weiblichen Polizeibegleiterin begleitet. Aus verschiedenen praktischen Gründen ist es jedoch nicht immer möglich, dass bei Fesselungen von Frauen ausschliesslich weibliche Sicherheitskräfte eingesetzt werden.

Ziff. 32: Transporte von Personen, die Freiheitsbeschränkungen unterstehen, werden vielfach mittels Zellenfahrzeugen durchgeführt. Diese Fahrzeuge verfügen über moderne Evakuierungseinrichtungen und sind den neusten Sicherheitsstandards angepasst, so dass für die zu transportierende Person und die Begleitpersonen eine hohe Sicherheit im Strassenverkehr gewährleistet ist. Der FA R+WwV ist der Ansicht, dass die Wahl des im konkreten Einzelfall geeigneten Transportmittels in der Kompetenz der zuständigen Kantonspolizei liegt.

Ziff. 33: Es liegt im Interesse aller Beteiligten, dass die einzelnen Phasen der Rückführung so kurz wie möglich gehalten werden. Aufgrund der gemachten Erfahrungen werden diesbezüglich laufend Anpassungen vorgenommen. Wie die Kommission selbst anmerkt, müssen jedoch beim Transport der rückzuführenden Personen an den Flughafen gewisse Zeitreserven für ungeplante Ereignisse vorgesehen werden. Dies insbesondere, weil Sonderflüge grossmehrheitlich im Umfeld eines kommerziellen Flughafenbetriebs durchgeführt werden, welcher gewisse nicht beeinflussbare Rahmenbedingungen setzt (Freigabe der Flugslots, Verspätungen und Anpassungen von Abflugs- und Ankunftszeiten etc.). Ein verspätetes Eintreffen der rückzuführenden Personen am Abgangsflughafen ist somit aus Sicht des FA R+WwV zwingend zu vermeiden.

Bodenorganisation am Flughafen

Ziff. 34: Der FA R+WwV hält fest, dass die Bodenorganisationen der Flughafenbehörden beim Erstellen der Flugfesselung der allfälligen besonderen Verletzlichkeit von rückzuführenden Personen in der Praxis gebührend Rechnung tragen. Die Fesselung wird je nach Verhalten der rückzuführenden Person angeordnet. Nebst der Risikobeurteilung des Einzelfalles muss aber auch das konkrete Risiko des gesamten Sonderfluges mit einbezogen werden. Bei Sonderflügen, die als Risikoflüge eingestuft worden sind, werden deshalb gestützt auf einen Entscheid der KKJPD-Frühjahrversammlung 2010 aus sicherheitspolizeilichen Gründen – zumindest während der Anfangsphase – nur Personen mit einer Fesselung (Teil- oder Vollfesselung) transportiert.

Ziff. 35: Der FA R+WwV stimmt mit der Kommission überein, dass das polizeiliche Begleitpersonal über besonders schwerwiegenden medizinische Probleme von rückzuführenden Personen in jedem Einzelfall informiert werden muss. Das SEM hat die mit der medizinischen Begleitung beauftragte OSEARA AG deshalb in der Zwischenzeit angewiesen, dass der begleitende Arzt des Sonderfluges den polizeilichen Equipenleiter über das Vorliegen eines entsprechenden Problems bei einer rückzuführenden Person informieren muss. Der begleitende Arzt soll hierbei jedoch keine detaillierten Informationen über das vorliegende Krankheitsbild weitergeben, damit die Einhaltung des Arztgeheimnisses gewährleistet ist. Was den allfälligen Abbruch einer Rückführung aus medizinischen Gründen betrifft, weist der FA R+WwV darauf hin, dass der begleitende Arzt gemäss Vereinbarung zwischen dem SEM und der OSEARA AG das Recht hat, gestützt auf die Richtlinien der Schweizerischen Akademie der Medizinischen Wissenschaften (SAMW) aus medizinischen Gründen die Rückführung einer Person abzulehnen.

Flug

Ziff. 36: Der FA R+WwV weist darauf hin, dass auch bei kommerziellen Langstreckenflügen je nach Fluggesellschaft und Fluggerät kein Unterhaltungsangebot für die Passagiere vorhanden ist. In diesem Zusammenhang ist auch zu betonen, dass für alle rückzuführenden Personen, die mittels Sonderflügen zurückgeführt werden, zu einem früheren Zeitpunkt die Möglichkeit bestanden hat, mit einem Linienflug in den Zielstaat auszureisen. Bezuglich der Fensterklappen ist anzumerken, dass diese grundsätzlich – analog zu kommerziellen Flügen – nur bei Nachtflügen während des gesamten Fluges geschlossen werden.

Medizinische Versorgung der rückzuführenden Personen

Ziff. 39 und 43: Der FA R+WwV begrüßt den im Rahmen des Dialogs mit der Ärzteschaft zu den medizinischen Fragen im Bereich des Wegweisungsvollzugs – unter Einbezug der Kommission – beschlossenen und am 1. April 2015 umgesetzten Systemwechsel zur Verbesserung des medizinischen Datenflusses. Der FA R+WwV hält dafür, dass der medizinische Datenfluss mit diesen umfangreichen Optimierungsmassnahmen gewährleistet ist und weiter beschleunigt werden kann. Im Weiteren hält der FA R+WwV fest, dass sowohl die Vollzugsbehörden als auch das SEM den Abbruch einer Rückführung aus medizinischen Gründen stets respektiert haben. Das Recht, einen Abbruch der laufenden Vollzugshandlungen im Einzelfall anzuordnen, ist in der Vereinbarung über die medizinische Begleitung von Ausreisen auf dem Luft- und Landweg ausdrücklich festgehalten (siehe Stellungnahme zu Ziff. 35).

Ziff. 42: Der FA R+WwV weist die Kommission darauf hin, dass eine Wegweisungsverfügung durch das SEM in der Regel zeitgleich mit der Ablehnung eines Asylgesuchs erlassen wird. Bei der Prüfung der Zumutbarkeit des Vollzugs der Wegweisung werden dabei auch allfällige medizinische Probleme, welche eine Ausreise in den Herkunftsstaat verunmöglichen, berücksichtigt. Wie die Kommission in ihrem Bericht ebenfalls festhält, können gegen die Wegweisungsverfügung Rechtsmittel ergriffen werden, so dass gegebenenfalls das Bundesverwaltungsgericht letztinstanzlich über die Zumutbarkeit des Vollzugs zu entscheiden hat. Sollte sich die gesundheitliche Situation einer Person zwischen Rechtskraft des Wegweisungsentscheids und Anmeldung zu einem Sonderflug wesentlich verändern, hat diese wiederum die Möglichkeit, ausserordentliche Rechtsmittel – namentlich in Form eines Wiedererwägungsgesuchs – zu ergreifen. Gemäss Art. 111b AsylG behandelt das SEM Wiedererwägungsgesuche im Falle von Nichteintretentsentscheiden in der Regel innerhalb von fünf Arbeitstagen und in allen anderen Fällen in der Regel innerhalb von zehn Arbeitstagen. Zudem ist im Rahmen der am 1. April 2015 umgesetzten Musterprozesse im Wegweisungsvollzug gewährleistet, dass die verantwortlichen Migrations- und Vollzugsbehörden dem Gesundheitszustand der rückzuführenden Person bei der Vorbereitung der Ausreise aktiv Rechnung tragen müssen, indem sie die notwendigen medizinischen Abklärungen treffen oder während den Ausreise- und Vorbereitungsgesprächen Fragen zum Gesundheitszustand stellen.

Ziff. 44: Der FA R+WwV hat die Kommission bereits mehrfach darauf hingewiesen, dass der Zielstaat für die Sicherstellung der medizinischen Betreuung nach der Übergabe verantwortlich ist. Bei Rückführungen in einen Dublin-Staat werden die zuständigen Behörden durch das SEM vorgängig über die allenfalls vorhandene Betreuungsbedürftigkeit von rückzuführenden Personen informiert. Insbesondere werden den Behörden die Arztberichte und Arztzeugnisse der betreffenden Personen – in Englisch oder übersetzt in die jeweilige Landessprache – übermittelt. Im Gegensatz zu Dublin-Fällen, in denen bei medizinischen Problemen eine Meldepflicht an den Dublin-Staat vorgesehen ist, ist bei einer Rückführung in den Herkunftsstaat keine diesbezügliche gesetzliche Meldepflicht vorgesehen. Ein Grossteil der schweizerischen Rückübernahmeabkommen sieht jedoch die Weitergabe von Angaben zum

Gesundheitszustand der rückzuführenden Person vor, sofern dies im Interesse der betreffenden Person liegt. Die Schweiz kann den Zielstaat aufgrund dessen staatlicher Souveränität jedoch nicht dazu verpflichten, einen medizinischen Empfang zu organisieren. Aufgrund der Zuständigkeiten erachtet der FA R+WwV deshalb das Erstellen einer Liste mit den Krankheitsbildern, bei denen eine medizinische Übergabe angezeigt erscheint, als hinfällig.

Ziff. 45: Der FA R+WwV geht mit der Kommission einig, dass rückzuführenden Personen, die sich in medikamentöser Behandlung befinden, eine angemessene Reservedosis mitzugeben ist. Auch gemäss den von der KKJPD verabschiedeten Musterprozessen hat die kantonale Polizeibehörde sicherzustellen, dass die rückzuführenden Personen über Medikamente für den Transport an den Flughafen und den Flug verfügen. Allerdings muss die notwendige Menge für die Reservedosis im Einzelfall festgelegt werden. Der FA R+WwV bedauert, dass sich die Reservedosis in einzelnen Fällen als ungenügend erwies oder im Vorfeld vergessen wurde.

Trennung von Familien mit Kindern

Ziff. 46: Bereits in seiner Stellungnahme zum letztjährigen Bericht hat der FA R+WwV bekräftigt, dass eine Trennung von Eltern (insbesondere Müttern) und Kindern im Vorfeld der Rückführung aus seiner Sicht grundsätzlich nur dann in Erwägung zu ziehen ist, wenn das Kind andernfalls in Gefahr wäre, psychischen und physischen Schaden zu erleiden, und wenn keine weniger einschneidende Massnahmen zur Verfügung stehen. Der FA R+WwV hält an seiner Haltung in der Stellungnahme zum letztjährigen Bericht volumnfänglich fest.

Informationen an die rückzuführenden Personen

Ziff. 48: Der FA R+WwV ist ebenfalls der Ansicht, dass vor der Ausreise alle für die rückzuführenden Personen relevanten Angelegenheiten geklärt werden sollten. Aus diesem Grund wurde im Rahmen der erwähnten Musterprozesse festgehalten, dass die gesetzlich vorgeschriebenen Vorbereitungsgespräche bei Haftfällen mindestens 72 Stunden vor der geplanten Ausreise durchzuführen sind. Allerdings weist der FA R+WwV darauf hin, dass der Verzicht auf die Durchführung eines (weiteren) Vorbereitungsgesprächs im von der Kommission erwähnten Einzelfall, in dem die rückzuführende Person den Vollzug der Wegweisung bereits zweimal verhindert hatte, gestützt auf Art. 29 Abs. 3 ZAV zulässig gewesen ist.

Feststellungen der NKVF bei der Begleitung von EU-Sammelflügen

Ziff. 51: Der FA R+WwV ist sich des Umstands bewusst, dass die Einfuhr von Methadon in einigen Zielstaaten strafbar ist. Das SEM sensibilisiert die kantonalen Behörden laufend bezüglich der entsprechenden Vorgaben der Zielstaaten. Es ist deshalb davon auszugehen, dass die von der Kommission erwähnten Vorfälle zukünftig vermieden werden können.

Wir bitten Sie höflich um Kenntnisnahme und danken Ihnen für die gute Zusammenarbeit.

Freundliche Grüsse

Die Co-Vorsitzenden des Fachausschusses Rückkehr und Wegweisungsvollzug

Amt für Migration des Kantons
Basel-Landschaft



Hanspeter Spaar
Amtschef

Staatssekretariat für Migration SEM



Urs von Arb
Vizedirektor

Kopie an:

- Frau Bundespräsidentin Simonetta Sommaruga, Vorsteherin Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement, Bundeshaus West, 3003 Bern
- Herr Regierungsrat Hans-Jürg Käser, Präsident, Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren, Haus der Kantone, Speichergasse 6, Postfach 690, 3000 Bern 7