

BERICHT

ÜBER DIE

**ABKLÄRUNG VON VORWÜRFEN
BETREFFEND DAS EMPFANGS- UND VERFAHRENSZENTRUM
KREUZLINGEN**

IM AUFTRAG

**DER SCHWEIZERISCHEN EIDGENOSSENSCHAFT
VERTRETEN DURCH DAS STAATSEKRETARIAT FÜR
MIGRATION**

ERSTATTET DURCH

MICHEL FÉRAUD

AUGUST 2016

Inhaltsübersicht

1. Ausgangslage und Auftrag	2
2. Ablauf der Untersuchung	4
3. Rechtsgrundlagen	6
4. Vorwürfe unzulässiger Anwendung körperlicher Gewalt	7
4.1 Ereignis vom 4./5. Oktober 2015	8
4.2 Ereignis vom 28. Dezember 2015	10
4.3 Ereignis vom 5. Januar 2016	12
4.4 Ereignis vom 10. Januar 2016	15
4.5 Ereignis vom 11. Januar 2016 (vormittags)	17
4.6 Ereignis vom 11. Januar 2016 (nachmittags)	18
4.7 Ereignis vom 12. Januar 2016	18
4.8 Ereignis vom 23. Januar 2016	20
5. Raum in dem Asylsuchende zusammengeschlagen wurden	22
6. Unentdecktes Einschleichen von Terroristen und Schleppern	24
6.1 Infiltration von Terroristen	24
6.2 Eindringen von Schleppern	26
7. Drogenhandel durch Asylsuchende	27
8. Defizite im Umgang mit Muslimen	28
9. Einhaltung der Rahmenvereinbarung	29
10. Ergebnis in Kürze und Empfehlungen	31

1. Ausgangslage und Auftrag

1.1 Der Bund führt in Kreuzlingen ein Empfangs- und Verfahrenszentrum (EVZ), in welchem Asylsuchende empfangen, registriert, grensanitarisch untersucht, untergebracht, gepflegt und betreut werden. Mit der Einreichung des Asylgesuchs beginnt die Vorbereitungsphase des Asylverfahrens. Diese wird im EVZ abgewickelt. Dem EVZ Kreuzlingen sind die Notunterkünfte in den Zivilschutzanlagen (ZSA) Ost und Föhrenhölzli angegliedert. Unmittelbar neben dem Zentrum wurde bis Ende März 2016 eine Tagesstruktur betrieben. Der Logen- und Sicherheitsdienst obliegt der Securitas AG. Dieser umfasst den Betrieb der Loge der jeweiligen Unterkunft, die Gewährleistung von Ruhe, Ordnung und Sicherheit in der Unterkunft sowie auf dem Unterkunftsgelände und schliesslich die administrativen Tätigkeiten im Zusammenhang mit dem Betrieb der Unterkunft.¹ Den Patrouillendienst im Umfeld des EVZ Kreuzlingen

¹Rahmenvereinbarung zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Securitas AG vom 23.12.2013/07.01.2014, Art. 7 (Beleg 1).

hat die abacon Sicherheit AG inne. Die Betreuung der Asylsuchenden ist der Asyl-Organisation Zürich (AOZ) übertragen. Sie umfasst die Aufnahme und Grundversorgung in den Bereichen Unterbringung, Verpflegung, Hygiene, Gesundheit und Bekleidung.²

1.2 Die Sonntagszeitung publizierte am 17. Januar 2016 eine Undercover-Reportage des deutschen Journalisten Shams Ul-Haq.³ Dieser liess sich unter dem Namen A___⁴ aus Pakistan im EVZ Kreuzlingen registrieren. Der Aufenthalt im Asylzentrum dauerte vom 9. bis zum 13. Januar 2016. Shams Ul-Haq war der Tagesstruktur zugeteilt und verbrachte die Nächte in der ZSA Ost. Er erhebt in seinem Bericht schwerwiegende Vorwürfe gegen das EVZ und die Sicherheitsfirma Securitas AG. Das SEM entschied sich, die Vorwürfe im Bereich Sicherheit zu untersuchen und einen entsprechenden Auftrag an eine unabhängige, externe Stelle zu vergeben.⁵ Eine Woche nach dem Erscheinen der Undercover-Reportage publizierte die Sonntagszeitung einen weiteren Bericht zum Asylzentrum Kreuzlingen.⁶

1.3 Mit Vertrag vom 2. März 2016 wurde der Unterzeichnende mit der Untersuchung der Vorwürfe beauftragt. Vor allem gilt es abzuklären, ob sich Mitarbeitende der Securitas AG in der Asylunterkunft Kreuzlingen rechtswidrig verhalten haben, die Vorwürfe der Sonntagszeitung fundiert und zutreffend sind und ob sich aus dem festgestellten Verhalten von Mitarbeitenden der Securitas AG notwendige Korrekturmassnahmen ergeben. Der Untersuchungszeitraum erstreckt sich von August 2015 bis Januar 2016. Es sind insbesondere folgende Fragestellungen zu untersuchen:

- *Sind die in der Sonntagszeitung publizierten Vorwürfe betreffend Sicherheit und Gewalt zutreffend? Namentlich sind folgende Vorwürfe zu prüfen:*
- *Gab es einen Vorfall im Kontroll-/Zeitfenster?*
- *Existieren Räumlichkeiten, in denen Asylsuchende zusammengeschlagen werden?*
- *Gab es die erwähnte Auseinandersetzung I: zwei Ohrfeigen und Schubsen?*
- *Gab es die erwähnte Auseinandersetzung II: betrunkenen Asylsuchender; zwei- bis dreimal ins Gesicht geschlagen und aus dem Heim geworfen?*
- *Gab es einen Vorfall eines Asylsuchenden, der krankenhausauffällig geschlagen wurde, und blieb der Vorfall ungeahndet?*
- *Stimmt der Vorwurf, dass das zuständige Sicherheitspersonal im Umgang mit Muslimen nicht ausgebildet ist?*
- *Stimmen die Vorwürfe bezüglich dem Einschleichen von Schleppern und Terroristen?*
- *Stimmen die Vorwürfe bezüglich Drogenhandel durch Asylsuchende?*

²Rahmenvereinbarung zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Asyl-Organisation Zürich (AOZ) 03./19.12.2013, Art. 7 (Beleg 2).

³SoZ vom 17.01.2016, Undercover-Bericht von Shams Ul-Haq (Beleg 13).

⁴Personalblatt Empfangszentrum (Beleg 20).

⁵Medienmitteilung SEM 23.01.2016 (Beleg 3).

⁶SoZ vom 24.01.2016, «Asylzentrum Kreuzlingen kommt unter Beobachtung» von Pascal Tischhauser und Denis von Burg (Beleg 16).

- *Wie ist der auf dem Video festgehaltene Vorfall zu beurteilen, bei welchem ein auf dem Boden liegender Asylsuchender von einem Securitas-Mitarbeitenden angeschrien wurde?*
- *Wird die Rahmenvereinbarung zwischen dem SEM und der Securitas AG eingehalten bzw. kann der Sicherheitsdienstleister dem entsprechenden Mandat nachkommen?*
- *Liegen allenfalls strafbare Handlungen vor oder sind weitere rechtliche Schritte notwendig?*

2. Ablauf der Untersuchung

2.1 Das SEM stellte dem Unterzeichnenden zahlreiche Unterlagen zur Verfügung. Soweit diese für die Untersuchung von Belang sind, wird in den Fussnoten darauf hingewiesen. Die entsprechenden Aktenstücke sind in einem Belegdossier zusammengefasst und mit Belegnummern versehen.

2.2 Während der Untersuchung sind bei verschiedenen Stellen weitere Dokumente erhoben worden. Insoweit im Bericht darauf Bezug genommen wird, enthalten die Fussnoten einen entsprechenden Hinweis. Die einschlägigen Dokumente sind im Belegdossier integriert und ebenfalls mit Belegnummern gekennzeichnet.

2.3 Der Unterzeichnende führte mit folgenden Personen informelle Gespräche bzw. Befragungen durch:⁷

- B___, Prof. Dr. iur., (...) der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter, Bern;
- C___, (...), SEM;
- D___, (...), SEM;
- E___, (...), Securitas AG;
- F___, (...), AOZ;
- G___, (...), SEM;
- H___, Seelsorger EVZ Kreuzlingen;
- I___, Securitas AG;
- J___, AOZ;
- K___, Securitas AG;
- L___, Securitas AG;
- M___, Securitas AG;
- N___, Pflegefachfrau, AOZ;
- O___, Pflegefachfrau, AOZ;
- P___, Securitas AG;
- Q___⁸, Irak;
- R___⁹, Afghanistan;

⁷Die Aufzählung entspricht der Reihenfolge der Gespräche.

⁸N___; geb. (...)

⁹N___; geb. (...)

- S___¹⁰, Afghanistan;
- T___¹¹, Afghanistan;
- U___, Securitas AG;
- V___¹², Algerien;
- W___, (...), Securitas AG;
- X___, (...), SEM;
- Y___, (...) SEM;
- Z___, (...), Kantonspolizei Thurgau;
- AB___, (...), SEM;
- AC___¹³, Türkei;
- AD___, (...), SEM.

2.4 Die Asylsuchenden AE___¹⁴ aus Tschechien, AF___¹⁵ aus Marokko, AG___¹⁶ aus Ungarn und AH___¹⁷ aus Algerien hätten ebenfalls befragt werden sollen. Dies war jedoch nicht möglich, weil die Betroffenen aus der Schweiz ausgereist oder unbekanntes Aufenthaltsort sind. Mit dem deutschen Journalisten Shams Ul-Haq konnte der Unterzeichnende am Telefon sprechen.

3. Rechtsgrundlagen¹⁸

3.1 Nach Art. 26 Abs. 1 des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998 (AsylG; SR 142.31) errichtet der Bund Empfangsstellen, die vom SEM geführt werden. Der Betrieb der Empfangsstellen ist eine Bundesaufgabe aus dem Bereich der Leistungsverwaltung. Das SEM kann gemäss Art. 26 Abs. 2^{ter} AsylG in Verbindung mit Art. 17 der Asylverordnung 1 über Verfahrensfragen vom 11. August 1999 (AsylV 1; SR 142.311) Dritte mit Aufgaben zur Sicherstellung des Betriebs der EVZ – samt ihren Aussenstellen – und der besonderen Zentren sowie mit weiteren Aufgaben im Zusammenhang mit der Vorbereitung der Asylverfahren beauftragen. Allerdings ist die Befragung von Asylsuchenden insbesondere zum Reiseweg und zu den Gründen, warum sie ihr Land verlassen haben, nicht delegationsfähig. Die beauftragten Dritten unterstehen der gleichen Schweigepflicht wie das Bundespersonal (Art. 26 Abs. 2^{ter} AsylG und Art. 17 AsylV 1). Gestützt auf Art. 22 Abs. 2 des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit vom 21. März 1997 (BWIS; SR 120) in Verbindung mit Art. 3 Abs. 1 der Verordnung über das Sicherheitswesen in Bundesverantwortung vom 27. Juni 2001 (VSB; SR 120.72) kann das SEM für Schutzaufgaben private Schutzdienste einsetzen. Die Verordnung über den Einsatz privater Sicherheitsfirmen durch den Bund vom 31. Oktober 2007 (VES; SR 124), die am 24. Juni 2015 durch einen neuen Erlass¹⁹ ersetzt worden ist, legt bestimmte Mindest-

¹⁰N___; geb. (...)

¹¹N___; geb. (...)

¹²N___; geb. (...)

¹³N___; geb. (...)

¹⁴N___; geb. (...)

¹⁵N___.

¹⁶N___.

¹⁷N___.

¹⁸Dieser Abschnitt enthält zum Teil Ausführungen, die der Unterzeichnende bereits im Bericht zum Asylzentrum Eigenthal vom 27.05.2013 gemacht hat.

¹⁹Verordnung über den Einsatz von privaten Sicherheitsunternehmen für Schutzaufgaben durch

voraussetzungen für den Einsatz privater Sicherheitsunternehmen fest. Die Verordnung des EJPD über den Betrieb von Unterkünften des Bundes im Asylbereich vom 24. November 2007 (VO/EJPD; SR 142.311.23) regelt den Betrieb der Empfangsstellen und besonderen Zentren sowie Aussenstellen, insbesondere die Öffnungszeiten, das Zutrittsrecht, die Abnahme von Gegenständen, die Unterbringung, die medizinische Betreuung, die Beschäftigungsprogramme, die Bewilligung bzw. Verweigerung des Ausgangs und anderes mehr. Die Hausordnung der Empfangs- und Verfahrenszentren für Asylsuchende und Schutzbedürftige vom März 2008²⁰ enthält präzisierende Bestimmungen zur VO/EJPD. Mit der Rahmenvereinbarung vom 23. Dezember 2013/7. Januar 2014²¹ übertrug das SEM die Sicherheitsdienstleistungen im EVZ Kreuzlingen – wie bereits erwähnt – der Securitas AG. In Art. 3 der Rahmenvereinbarung sind als Bestandteile der Vereinbarung u.a. erwähnt das Pflichtenheft vom 28. Juni 2013²², das Qualitätssicherungs- und Controllingkonzept vom 28. Juni 2013²³, der gültige Objektvertrag für die jeweilige Unterkunft²⁴ und das Angebot des Zuschlagempfinders vom 14. August 2013.

3.2 In erster Linie sind Handlungen bzw. Verhaltensweisen von Securitas-Angestellten gegenüber Asylsuchenden zu untersuchen und zu würdigen. Die vom SEM ausgelagerte Aufgabe bleibt eine staatliche Aufgabe. Die mit der Erfüllung dieser Aufgabe betrauten privaten Personen müssen, wie staatliche Instanzen, die bundesverfassungsrechtlichen Anforderungen beachten.²⁵ In diesem Zusammenhang sind die Grundsätze rechtsstaatlichen Handelns gemäss Art. 5 BV und die Verwirklichung der Grundrechte im Sinn von Art. 35 BV bedeutsam. Nach Abs. 2 dieser Verfassungsbestimmung ist, wer staatliche Aufgaben wahrnimmt, an die Grundrechte gebunden und verpflichtet, zu ihrer Verwirklichung beizutragen. Die Delegation öffentlicher Aufgaben an einen Privaten hebt diese verfassungsrechtliche Pflicht grundsätzlich nicht auf.²⁶ Im Zusammenhang mit der vorliegenden Untersuchung sind der Verhältnismässigkeitsgrundsatz im Sinn von Art. 5 Abs. 2 BV und das Willkürverbot gemäss Art. 9 BV von Bedeutung. Der in Asylzentren an Dritte übertragene Schutz- und Sicherheitsdienst fällt im Übrigen nicht in den Anwendungsbereich des Bundesgesetzes über die Anwendung polizeilichen Zwangs und polizeilicher Massnahmen im Zuständigkeitsbereich des Bundes vom 20. März 2008 (ZAG; SR 364).

Bundesbehörden vom 20.10.2015 (VES; SR 124), in Kraft seit 01.09.2015.

²⁰Beleg 7.

²¹Beleg 1.

²²Pflichtenheft, (13100) 420 Sicherheitsdienstleistungen in den Unterkünften des Bundes vom 28.06.2013 (Beleg 4).

²³Qualitätssicherung und Controlling der Sicherheitsdienstleistungen in Asylunterkünften des Bundes vom 28.06.2013 (Beleg 5).

²⁴Objektvertrag betreffend Sicherheitsdienstleistungen in der Unterkunft EVZ Kreuzlingen vom 09.12.2013 (Beleg 6).

²⁵GIOVANNI BIAGGINI, Rechtsstaatliche Anforderungen an die Auslagerung und an den ausgelagerten Vollzug staatlicher Aufgaben sowie Rechtsschutz, in: Auslagerung und Privatisierung von staatlichen und kommunalen Einheiten: Rechtsformen und ihre Folgen, Hrsg. René Schaffhauser/Tomas Poledna, St. Gallen 2002, S. 143 ff, 147; ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. Zürich/St. Gallen 2016, Rz. 1817, 1850 ff.

²⁶Entscheidungen des Schweizerischen Bundesgerichts (BGE) 127 I 84 E. 4c; 133 I 49 E. 3.2; GIOVANNI BIAGGINI, a.a.O., S. 148 ff.

Die in diesem Gesetz geregelte Befugnis, polizeilichen Zwang anzuwenden, und die polizeilichen Zwangsmassnahmen stehen den Angestellten privater Sicherheitsunternehmen grundsätzlich nicht zu. Soweit die Erfüllung ihrer Aufgabe den Einsatz körperlicher Gewalt erfordert, ist dies nur zur Abwehr einer unmittelbar drohenden oder aktuell bestehenden Gefährdung erlaubt.²⁷

4. Vorwürfe unzulässiger Anwendung körperlicher Gewalt

Securitas-Mitarbeitende werden in verschiedener Hinsicht bezichtigt, Asylsuchende physisch misshandelt zu haben. Die einzelnen Vorfälle, die sich nach der Aktenlage im Untersuchungszeitraum ereignet haben sollen, werden nachstehend in chronologischer Reihenfolge erörtert.

4.1 Ereignis vom 4./5. Oktober 2015

4.1.1 Gemäss Arzzeugnis vom 5. Oktober 2015 erlitt AI___²⁸ aus Afghanistan bei einer Auseinandersetzung mit Angestellten des Sicherheitsdienstes eine Kontusion und Distorsion der linken Schulter, eine Quetschung und Nagelverletzung der rechten Grosszehe, eine Kontusion des Schädels mit Hämatom retroaurikulär links sowie Prellungen am Thorax und im Magenbereich²⁹. Die Schwere der Verletzungen erforderte eine Hospitalisierung im Kantonsspital Münsterlingen. Laut Austrittsbericht vom (...) konnte eine Schädelblutung ausgeschlossen werden, es fand sich jedoch eine Fraktur der linksseitigen Mastoidzellen.³⁰

4.1.2 Über den Hergang der Auseinandersetzung, die sich in Etappen über eine Zeitspanne von 22.15 bis 03.00 Uhr hinzog, bestehen widersprüchliche Angaben. Die Version von AI___ ist in einer detaillierten Aktennotiz festgehalten, die im Anschluss an die Befragung zur Person am 5. Oktober 2015 aufgenommen worden ist. Gegen 22.00 Uhr habe er sich im Waschraum aufgehalten und seinen Nasenspray benutzen wollen. In diesem Moment sei ein Securitas-Mitarbeiter gekommen, habe ihn angeschaut, hinter sich die Türe zugemacht und ihm mit der Faust auf die Brust eingeschlagen. Dann habe er ihn mit beiden Händen an die Wand geschubst und aus dem Waschraum gestossen, worauf er in sein Zimmer gegangen sei. Wegen starker Schmerzen im Bauch und in der Brust habe er – auch auf Anraten seiner Mitbewohner – nach einem Arzt gefragt. Er habe etwa 15 Minuten im Warteraum auf eine Antwort gewartet. Derselbe Securitas-Mitarbeitende habe ihm beschieden, zu diesem Zeitpunkt gebe es keinen Arzt. AI___ will darauf geantwortet haben, dass er die Polizei rufen werde. Hierauf habe ihn der Securitas-Mitarbeiter in die *Einzelzelle* gebracht, die Türe geschlossen und angefangen, ihn gegen den Kopf und in den Magen zu schlagen. Er habe ihn stark an die Wand gestossen, ihm gedroht und ihn dann rausgelassen mit der Anweisung, im ersten Warteraum Platz zu nehmen. Weil dort ausser ihm

²⁷Vgl. Rechtsausführungen des Chefs Stabsbereich Recht, SEM, gemäss Schreiben an den Chef Sektion Betrieb und Sicherheit [heute: Sicherheit und Immobilien] vom 16.03.2010 (Beleg 24).

²⁸N___; geb. (...).

²⁹Arzzeugnis Dr. (...) vom (...) (Beleg 8a).

³⁰Austrittsbericht des Kantonsspitals Münsterlingen vom (...) (Beleg 8b).

niemand anwesend gewesen sei, habe er Angst bekommen und sich deswegen ins zweite Wartezimmer gesetzt, wo sich etwa 10 – 12 Asylsuchende aufgehalten hätten. Er habe angefangen zu weinen und um Hilfe gebeten. Der Securitas-Mitarbeiter sei zurückgekommen, habe ihn an der Hand gepackt und ihn in das *Einzelzimmer* gebracht. Ein anderer Securitas-Angestellter habe Wache gehalten. Er sei später in ein anderes *Nebenzimmer* geführt worden und man habe ihm gesagt, er müsse die Nacht dort verbringen. Er habe enorme Angst gehabt und deswegen die Türe mit Stühlen verbarrikadiert. Ungefähr eine Stunde später sei *besagter* Securitas-Mitarbeiter zurückgekommen, habe problemlos die Türe öffnen können und angefangen, ihn dieses Mal heftig zu schlagen. Er habe sogar Pfefferspray eingesetzt. Kurz darauf sei die Polizei eingetroffen. Ein Polizist habe ihm Wasser gegeben, um die Augen zu waschen. Der Polizist habe ihn gefragt, was passiert sei, habe ihn aber nicht verstehen können. Am folgenden Morgen habe er während der Befragung zur Person die erste Gelegenheit gehabt, das Vorgefallene zu schildern.³¹

4.1.3 Der Ereignisrapport, welcher auf der Stellungnahme von Securitas AJ___ basiert, fasst den Ablauf des Geschehens wie folgt zusammen: Während der Zimmerkontrolle im Schlaftrakt um 22.15 Uhr sei AI___ negativ aufgefallen, weil er im Waschraum laut gesungen habe. Securitas AJ___ – der die Funktion des Hauptdienstes innehatte – habe ihn gebeten, dies wegen der Nachtruhe zu unterlassen. Fünf Minuten später habe er im Waschraum immer noch Lärm verursacht, weshalb er von den Securitas-Mitarbeiterinnen AK___ und AL___ erneut auf die Nachtruhe hingewiesen worden sei. Weil AI___ zunehmend aggressiv reagiert habe und lauter geworden sei, sei Securitas AJ___ dazugekommen und habe ihn gebeten, sich in sein Zimmer zu begeben. Danach sei der Asylsuchende ausgerastet, drauflosschimpfend und hektisch im Waschraum herumgelaufen und auf dem nassen Boden ausgerutscht. Das sei ihm peinlich gewesen. Erneut habe er geschrien und den vor ihm stehenden Securitas AJ___ bespuckt. Daraufhin sei er aus dem Waschraum gerannt. Da er in der Folge nicht in seinem Zimmer angetroffen worden sei, habe man ihn gesucht. Zwei Securitas-Mitarbeitende hätten ihn bei der Telefonzelle vorgefunden. Als er wiederum laut zu schimpfen begonnen habe, sei er zum Logenbereich geführt worden. Dort habe er afghanische Asylsuchende, die als Notaufnahmen im Logenbereich schliefen, geweckt und versucht, sie gegen den Sicherheitsdienst aufzuhetzen. Wegen seines aggressiven Verhaltens sei er schliesslich in den GSM³²-Warteraum separiert worden. Die Notaufnahmen habe man in den Schlaftrakt umquartiert. AI___ sei erklärt worden, dass er die Nacht im GSM-Warteraum verbringen müsse. Um 02.05 Uhr sei aus diesem Zimmer Rauchgeruch wahrgenommen worden. Daraufhin habe Securitas AJ___ versucht, ins Zimmer zu gelangen. Das sei zunächst nicht möglich gewesen, weil die Türe von Innen verbarrikadiert gewesen sei, aber schliesslich doch geglückt. AI___ sei rauchend angetroffen worden. Er habe von Neuem begonnen, zu schimpfen und zu randalieren, worauf er in den Besinnungsraum geführt worden sei. Auf dem Weg dorthin habe er schlagartig zum Reizstoffsprühgerät des Securitas-Mitarbeiters gegriffen, dieses vom Arbeitsgurt abbrechen und erfolgreich einsetzen können. Trotz heftiger Gegenwehr sei es Securitas AJ___ gelungen, den Asylsuchenden in den Besinnungsraum zu führen. Dabei sei der Securitas-Mitarbeiter – wegen seiner eingeschränkten Sicht – am rechten Ellbogen und an zwei Fingern der rechten Hand verletzt worden. In der Folge traf die avisierte

³¹Aktennotiz im Anhang zu einer E-Mail vom 05.10.2015 (Beleg 9).

³²Grenzsanitarische Massnahmen.

Polizei ein und nahm das Gespräch mit AI___ auf. Im Hinblick auf dessen jungdliches Alter sei auf eine vorläufige Festnahme verzichtet worden. Der Asylsuchende habe, nachdem ihm Schlafutensilien ausgehändigt worden seien, die weitere Nacht im Besinnungsraum mit offener Türe verbracht.³³ Bei den Verletzungen, die sich Securitas AJ___ beim Einsatz zuzog, handelt es sich gemäss Arztszeugnis vom 11. November 2015 um Prellmarken und Blutergüsse am Ellbogen rechts, eine Prellung am Mittelhandknochen II rechts sowie eine Prellung am linken Knie.³⁴

4.1.4 Beide an der Auseinandersetzung Direktbeteiligten haben wegen Tätlichkeit und einfacher Körperverletzung gegenseitig Strafanträge eingereicht. Die Staatsanwaltschaft Kreuzlingen hat das Verfahren gegen AI___ mit Nichtanhandnahmeverfügung eingestellt mit der Begründung, dass sich letztlich einzig die Aussage des Anzeigerstatters und diejenige des Beschuldigten gegenüberstehen, wobei keine Aussage als glaubhafter bezeichnet werden könne. Deswegen würde die Eröffnung einer Strafuntersuchung unweigerlich zu einer Einstellung des Verfahrens führen, da bei dieser Beweislage zwingend mit einem richterlichen Freispruch zu rechnen sei. Der Sache werde deshalb keine weitere Folge gegeben.³⁵ Dagegen ist das Verfahren gegen Securitas AJ___ noch nicht abgeschlossen. Gemäss Mitteilung des Oberstaatsanwalts vom 20. Mai 2016 ist der Ausgang dieses Verfahrens noch offen und es stehen weitere Untersuchungsmassnahmen bevor.³⁶ Bei dieser Sachlage ist davon auszugehen, dass der Verdacht eines strafrechtlich relevanten Verhaltens nach wie vor besteht. Möglicherweise kommt es zu einer richterlichen Beurteilung. Jedenfalls wird eine unabhängige Instanz entscheiden, so dass die Expertenfrage, ob sich der fragliche Securitas-Mitarbeiter rechtswidrig verhalten habe, im Rahmen der vorliegenden Untersuchung nicht abschliessend zu beantworten ist. Der Vollständigkeit halber ist anzumerken, dass der Betreffende auf Anordnung des SEM seit dem Vorfall nicht mehr in EVZ eingesetzt wird.

4.2 Ereignis vom 28. Dezember 2015

4.2.1 Mittags kam es zwischen T___ und R___, beide aus Afghanistan, zu einem Gerangel, als beide in der Warteschlange zur Essensausgabe standen. Auf Intervention von Securitas AM___ und in Absprache mit Securitas M___, der den Hauptdienst einnahm, wurden die Streitenden einzeln in den Raum neben der Loge geführt. Was dort genau passierte, ist kontrovers.

4.2.2 T___ besuchte am darauffolgenden Tag die medizinische Sprechstunde. Der Pflegefachfrau N___ berichtete er, dass er im Raum neben der Loge *geohrfeigt* worden und zu Boden gefallen sei.

³³Meldung Besonderes Vorkommnis Kreuzlingen, 04.10.2015 (Beleg 10a); Stellungnahme von Securitas AJ___ zum Vorfall vom 04.10.2015 (Beleg 10b); Stellungnahme von Securitas AK___ vom 22.10.2015 (Beleg 10c).

³⁴Nichtanhandnahmeverfügung der Staatsanwaltschaft Kreuzlingen, S. 3 (Beleg 30).

³⁵Nichtanhandnahmeverfügung der Staatsanwaltschaft Kreuzlingen (Beleg 30).

³⁶E-Mail des Oberstaatsanwalts, Staatsanwaltschaft Kreuzlingen, vom 20.05.2016 (Beleg 31).

Zwei Mitarbeiter der Securitas seien anwesend gewesen. Von diesen sei er mit den *Knien geboxt* worden und es sei ihm angedroht worden, *wenn so etwas nochmals vorkommen sollte, dann würden sie ihn stärker schlagen*. Diese Angaben sind in einer Notiz festgehalten worden.³⁷

4.2.3 Nachdem Securitas M___ von den Vorwürfen, die T___ in der medizinischen Sprechstunde erhoben hatte, Kenntnis erhalten hatte, verfasste er einen Ereignisrapport. Gemäss diesem habe er im Durchsuchungsraum neben der Loge mit beiden Asylsuchenden – unter Beizug eines Dolmetschers – gesprochen. R___ sei sehr *aufgelöst* gewesen und habe T___ beschuldigt, er würde ihn ständig provozieren und nicht in Ruhe lassen. Demgegenüber habe sich T___ nicht weiter zum Zwischenfall äussern wollen. Die beiden Asylsuchenden seien nochmals auf die Hausregeln hingewiesen worden. Es sei ihnen erklärt worden, dass Gewalt und Provokation nicht toleriert werden. Daraufhin hätten sich die beiden umarmt und seien zum Mittagessen gegangen. Gemäss Ereignisrapport dauerte dieses Gespräch 8 Minuten.³⁸

4.2.4 Die Notiz der Pflegefachfrau gelangte über den Leiter der Betreuung, F___, an den EVZ-Leiter C___ . Dieser befragte am 31. Dezember 2015 T___ unter Beizug einer Dolmetscherin. Gemäss der Gesprächsnotiz, die von allen Gesprächsteilnehmern unterzeichnet ist, soll T___ das Vorgefallene wie folgt dargestellt haben: Bei der Essensausgabe habe ihn R___ unabsichtlich mit dem Ellbogen in den Bauch *geschlagen*. Dann hätten sie sich aus Spass gerauft, aber nicht gestritten. Ein Angestellter der Securitas sei dazwischengetreten und habe sie in den Raum neben der Loge geführt. Dort habe *die Securitas* mit ihnen gesprochen. Sie hätten erklärt, nur eine kleinere Rauferei aus Spass gehabt zu haben. Nachdem sie sich die Hand gegeben hätten, hätten sie wieder in den Aufenthalts- bzw. Essraum gehen dürfen. Hinsichtlich der Aussagen gegenüber der Pflegefachfrau habe T___ eingeräumt, wohl sehr übertrieben zu haben. Er habe den Zwischenfall *übertrieben dargestellt*, weil er *wegen dieser Sache sehr aufgebracht* gewesen sei. Er habe deshalb überreagiert und möchte *die Aussage*, die er gegenüber der Pflegefachfrau gemacht habe, *zurückziehen*; sie stimme nicht. Es täte ihm sehr leid. Er möchte niemandem schaden.³⁹

4.2.5 In der Befragung durch den Unterzeichnenden gab T___ an, von einem der Securitas-Angestellten einen Schlag an die Schulter bekommen zu haben. Deswegen sei er zu Boden gegangen, aber nicht ganz, da er sich mit der Hand habe aufstützen können. In dieser Phase sei er vom anderen Securitas-Mitarbeiter mit dem Knie leicht geschubst worden. Er habe sich auch gegenüber dem EVZ-Leiter in diesem Sinn geäussert. Seine ursprüngliche Aussage habe er zurückgezogen, weil ihm beschieden worden sei, die involvierten Securitas-Angestellten würden Handgreiflichkeiten in Abrede stellen. Die Auskünfte von R___, dem es nach eigenen Angaben gesundheitlich sehr schlecht geht und der sich deswegen nicht recht an das Vorgefallene zu erinnern vermag, bringen keine weitergehende Klärung. Securitas M___ bestreitet tätliche Übergriffe. Er sei fassungslos gewesen, als er von den Vorwürfen erfahren habe.

³⁷Beleg 11a.

³⁸Meldung Besonderes Vorkommnis Kreuzlingen, 28.12.2015 (Beleg 11b).

³⁹Gesprächsnotiz des EVZ-Leiters vom 31.12.2015 (Beleg 11c).

Unter diesen Umständen ist eine verlässliche Würdigung der Beweislage schwierig. Immerhin lässt sich aufgrund des Aussageverhaltens von T___ sagen, dass er nicht geohrfeigt worden ist; denn insoweit ist er von seinen ursprünglichen Angaben – soweit diese überhaupt richtig verstanden und aufgeschrieben worden sind – klar abgerückt. Andererseits ist der erst 16-jährige Asylsuchende möglicherweise doch etwas hart angegangen und zurechtgewiesen worden.

Insofern besteht ein Restverdacht, dass körperliche Gewalt angewendet worden ist, obwohl dafür kein Rechtfertigungsgrund bestand. Ein eindeutiger Beweis fehlt jedoch, so dass sich der Vorwurf einer Rechtsverletzung nicht als genügend fundiert erweist.

4.3 Ereignis vom 5. Januar 2016

4.3.1 Am Abend ereignete sich im Speisesaal zwischen afghanischen und irakischen Asylsuchenden eine Schlägerei. Afghanische Gesuchsteller sollen irakische Frauen belästigt haben, worauf ein handgreiflicher Streit entbrannte. Zahlreiche Gesuchsteller seien mit Faustschlägen und Stühlen aufeinander losgegangen. Securitas AN___ bemerkte die Auseinandersetzung, als er das Einsteigen in den Bus der in der Notschlafstelle Föhrenhölzli untergebrachten Asylsuchenden beaufsichtigte. Unverzüglich alarmierte er die anderen diensttuenden Sicherheitsangestellten, beorderte sie in den Speisesaal und gab die Anweisung, die am Streit beteiligten Asylsuchenden in den Logenbereich zu bringen. Während der Intervention hätten sich mehrere Asylsuchende fluchtartig entfernt. Insgesamt seien 8 Asylsuchende – zum Teil unter Anwendung von Fixationen – in den Logenbereich geführt und auf verschiedene Warteräume verteilt worden.⁴⁰ Zu einem späteren Zeitpunkt wurde die Polizei herbeigerufen. Zwei Patrouillen machten einen Rundgang durch den Aufenthaltstrakt und belehrten die an der Schlägerei beteiligten Asylsuchenden – soweit sie vom Sicherheitsdienst überhaupt ergriffen worden waren –, dass solch ein Verhalten nicht geduldet werde und dass sie die Nacht im Logenbereich verbringen müssten. Die Polizei nahm keine Festnahmen vor.⁴¹

4.3.2 Bei der Intervention im Speisesaal ergriffen Securitas U___ und L___ den irakischen Asylsuchenden Q___, der sich besonders renitent gezeigt und wild um sich geschlagen habe. Sie brachten ihn in den GSM-Warteraum. Dabei sei er aggressiver geworden, habe geschrien, sich sehr stark gewehrt und versucht, die Sicherheitsangestellten anzugreifen. Er habe mit seinem Bein und mit *voller Wucht* gegen das Schienbein von Securitas U___ geschlagen. Daraufhin habe Securitas L___ den Asylsuchenden von hinten mittels Fixationsgriff überrascht und ihn dann am Boden festgehalten. Kurz darauf habe Securitas U___ festgestellt, dass Q___ eine stark blutende Schnittwunde am Kopf habe. Securitas L___ habe die Fixation langsam gelöst. Des Weiteren beklagte sich der Verletzte über Rückenschmerzen. Securitas U___ habe erste Hilfe geleistet und vom Betreuungspersonal sei ein AOZ-Mitarbeiter beigezogen worden.

⁴⁰Meldung Besonderes Vorkommnis Kreuzlingen, 05.01.2016 (Beleg 12a); Stellungnahme von Securitas L___ vom 10.01.2016 (Beleg 12b).

⁴¹Beleg 12a.

Hierauf sei entschieden worden, Q___ per Taxi ins Spital zu bringen.⁴² Gemäss dem Notfallbericht des Kantonsspitals Münsterlingen wurden *im Bereich der behaarten Kopfhaut eine stecknadelgrosse Rissquetschwunde hochparietal leicht rechts sowie zwei weitere Beulen hoch okzipital und okzipital linksseitig* festgestellt. Ferner wies der 17-jährige Asylsuchende zahlreiche Schürfwunden und Prellungen am Thorax und Abdomen auf.⁴³ Wegen anhaltender Kopfschmerzen und Schwindel wurde er am 7. Januar 2016 der Arztpraxis (...) zugewiesen und tags darauf dem Kantonsspital zu einer Computertomografie des Schädels, welche ergab, dass weder eine intrakranielle Blutung noch Frakturen vorlagen.⁴⁴

4.3.3 Im Nachgang zum Vorfall reichte Q___ gegen die Securitas-Mitarbeiter U___ und L___ bei der Kantonspolizei Thurgau eine Strafanzeige ein. Die Verzeigten stellen sich auf den Standpunkt, Q___ habe sich die Verletzungen bei der Schlägerei im Speisesaal zugezogen.

4.3.4 In der Undercover-Reportage führt Shams Ul-Haq aus, eine vertrauenswürdige Person, die seit einem Jahr im EVZ arbeite, habe ihn darüber informiert, dass Asylsuchende von Sicherheitsleuten zusammengeschlagen würden. Vor drei Wochen sei ein Asylsuchender krankenhausreif geschlagen worden. Natürlich müsse man sich fragen, warum nichts unternommen werde. Die vertrauenswürdige Person habe erklärt, die Chefs der Sicherheitsfirma *würden mit der Polizei und der Schweizer Regierung unter einer Decke stecken*. Der Asylsuchende habe Anzeige erstattet, aber es sei nichts passiert.⁴⁵ Dieser Teil des in der Sonntagszeitung publizierten Berichts dürfte sich auf den hier besprochenen Vorfall beziehen. Das SEM und die Securitas AG haben sich dazu in internen Stellungnahmen geäussert, wobei sich ihre Standpunkte decken.⁴⁶ Sie weisen u.a. darauf hin, dass Strafanzeigen von Asylsuchenden immer durch die Polizei und Staatsanwaltschaft geprüft und gegebenenfalls weiterverfolgt würden. Der Vorwurf, es werde in solchen Fällen generell nichts unternommen, weil die Chefs der Sicherheitsfirma *mit der Polizei und der Schweizer Regierung unter einer Decke* steckten, sei absurd.

4.3.5 In der Befragung durch den Unterzeichnenden machte Q___ geltend, er habe sich eigentlich nicht aktiv am Streit im Speisesaal beteiligt, sondern lediglich einem Kurden geholfen, der von einem Afghanen angegriffen worden sei. Er begreife nicht, weshalb die Securitas-Angestellten ihn ergriffen und in einen Raum bei der Loge gebracht hätten. Dort seien ihm die ärztlich festgestellten Verletzungen zugefügt worden. Das Licht sei gelöscht worden und die Sicherheitsleute hätten mit einem Gegenstand, den er – weil es dunkel gewesen sei – nicht beschreiben könne, auf ihn eingeschlagen. Wegen dieser Schlägerei habe er immer noch Albträume und sei in ärztlicher Behandlung. Demgegenüber bestreiten die Securitas-Angestellten U___ und L___ nach wie vor, Q___ geschlagen zu haben. Sie bleiben bei der Version, wie sie aus dem

⁴²Beleg 12a.

⁴³Notfallbericht des Kantonsspitals Münsterlingen vom (...) (Beleg 15a).

⁴⁴Bericht des Kantonsspitals Münsterlingen vom (...) (Beleg 15b).

⁴⁵SoZ vom 17.01.2016, Undercover-Bericht von Shams Ul-Haq, Untertitel 3. Tag (Beleg 13).

⁴⁶Interner Bericht mit Stellungnahmen zu den Vorwürfen, Beobachtungen, Ratschlägen und Unterstellungen im Bericht der SoZ vom 17. Januar 2016, S. 2 (Beleg 14a); Stellungnahme der Securitas zuhanden des Dienstes Sicherheit und Betrieb vom 19.01.2016 (Beleg 14b).

Ereignisrapport und der Stellungnahme von Securitas L___ hervorgeht.

Die Verletzung am Kopf habe Securitas L___ erst im GSM-Warteraum festgestellt, als Q___ am Boden lag. Hingegen will sich Securitas U___ daran erinnern, sie schon im Speisesaal bemerkt zu haben. Allerdings sei sie nicht auffällig gewesen, da es sich – wie im Arztbericht angegeben – nur um eine stecknadelgrosse Wunde im Haarbereich gehandelt habe. Dies erkläre die Differenz in der Wahrnehmung der beteiligten Sicherheitsleute.

4.3.6 Die Staatsanwaltschaft Kreuzlingen stellte die Strafuntersuchung gegen U___ und diejenige gegen L___ je mit Verfügung vom (...) ein. In beiden Verfahren gelangte sie zum Ergebnis, dass der Tatvorwurf der einfachen Körperverletzung nicht eindeutig einer Täterschaft zugerechnet werden könne. Aufgrund der gegensätzlichen Aussagen und fehlender anderer Beweise lasse sich nicht schlüssig beurteilen, ob Q___ sich die Verletzungen während der Auseinandersetzung im Speisesaal oder während der Intervention im GSM-Warteraum zugezogen habe. Hingegen sei festzuhalten, dass U___ und L___ *die Handlungsabläufe und Interaktionen detailliert und konsistent* geschildert hätten, wohingegen die Darstellung von Q___ Widersprüche aufweise. Es erscheine wahrscheinlicher, dass Q___ sich seine Verletzungen bei der Schlägerei im Speisesaal zugezogen habe. Andernfalls, d.h. unter der Annahme, Q___ habe seine Kopfverletzung während der Intervention der Sicherheitsleute im GSM-Warteraum erlitten, würde voraussichtlich eine rechtfertigende Notwehr bzw. Notwehrhilfe vorliegen, zumal beide Securitas-Angestellten grundlos angegriffen worden seien. Bei dieser Ausgangslage erscheine ein Gerichtsverfahren insgesamt als aussichtslos. Die Verfahren gegen U___ und L___ seien nach Art. 319 Abs. 1 lit. a StPO⁴⁷ einzustellen.⁴⁸ Gemäss Mitteilung des zuständigen a.o. Staatsanwalts sind die Einstellungsverfügungen in Rechtskraft erwachsen.⁴⁹ Die Staatsanwaltschaft Kreuzlingen hat die Strafuntersuchungen korrekt durchgeführt und ihre Schlussfolgerungen sind nachvollziehbar.⁵⁰ Bei diesem Verfahrensausgang ist auch im Rahmen der vorliegenden Untersuchung davon auszugehen, dass den beteiligten Securitas-Mitarbeitern kein rechtswidriges Verhalten zur Last gelegt werden kann. Nebenbei bemerkt, erweist sich der in der Undercover-Reportage – gestützt auf Angaben einer angeblich vertrauenswürdigen Person – erweckte Eindruck, Anzeigen von Asylsuchenden würde überhaupt nicht nachgegangen, schlichtweg als falsch. Dies belegt auch der in Ziff. 4.1 besprochene Vorfall.

4.4 Ereignis vom 10. Januar 2016

4.4.1 Shams Ul-Haq stellte der Sonntagszeitung eine Videoaufnahme zur Verfügung, die während seines Aufenthaltes im EVZ entstanden ist und eine Begebenheit vom 10. Januar 2016 wiedergibt, die sich in einem der Aufenthaltsräume der Tagesstruktur abspielte. Das Video wurde auf die Website der Sonntagszeitung gestellt.⁵¹ Es zeigt einen zwischen Bänken und Tischen in Seitenlage am Boden liegenden Mann, der von Securitas-Mitarbeitern angehalten wird aufzustehen, um sich für den Bus-Transport in die Notschlafstelle ZSA Ost

⁴⁷Schweizerische Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007, SR 312.0.

⁴⁸Einstellungsverfügungen der Staatsanwaltschaft Kreuzlingen vom (...) in den Verfahren (...) und (...) (Beleg 32a und 32b).

⁴⁹E-Mail des a.o. Staatsanwalts, Staatsanwaltschaft Kreuzlingen, vom 18.05.2016 (Beleg 32c).

⁵⁰Vgl. die Verfahrensakten (...) und (...) der Staatsanwaltschaft Kreuzlingen (Beleg 38).

⁵¹<http://dok.sonntagszeitung.ch/2016/asylheim>; besucht am 03.03.2016.

bereitzumachen. Beim betroffenen Asylsuchenden handelt es sich um AE___ aus der Tschechischen Republik. Die an den Asylsuchenden gerichtete Aufforderung aufzustehen, artet zum Teil in ein wildes Geschrei aus. Hinzu kommt das geräuschvolle Umkippen einer Bank. Schliesslich gelingt es den Sicherheitsangestellten AE___ etwas aufzurichten und ihn am Oberkörper festhaltend vom Aufenthaltsraum in den angrenzenden Gang zu bringen. Hier endet die ungefähr drei Minuten dauernde Videosequenz. Nach den Angaben von Shams Ul-Haq sei der auf dem Video am Boden liegende Mann im Zeitpunkt der Aufnahme bereits zwei Tage lang krank gewesen. Am Drehtag habe er keine Nahrung zu sich genommen. Er habe mehrfach um einen Arzt gebeten. Shams Ul-Haq will gesehen haben, wie der Asylsuchende vom Sicherheitspersonal getreten worden sei. Dies sei kurz nach der Filmaufnahme passiert. Danach sei der Mann in den Flur *geschmissen* worden. Anschliessend hätten Sicherheitsleute vergeblich versucht, den Asylsuchenden in den Shuttlebus zu bringen. Später habe im Asylzentrum das Gerücht kursiert, dass er im Spital gelandet sei.⁵²

4.4.2 Auf dem Video ist u.a. Securitas AM___ zu sehen, der damals Dienst in der Tagesstruktur hatte. In einem Bericht vom 24. Januar 2016 nahm er zum Vorfall Stellung. Ungefähr um 18.00 Uhr habe er festgestellt, dass AE___ am Boden liege und nicht mehr aufstehen könne. Er habe den Betreuungsdienst beigezogen. Mit diesem zusammen habe er den Asylsuchenden in eine stabile Seitenlage gebracht und ihn weiter beobachtet. Wenige Zeit später habe er gesehen, wie AE___ wohlauf und lachend den Flur entlang marschiert sei. Der Asylsuchende sei dann ca. 15 Minuten, bevor der Bus in die Notschlafstelle ZSA Ost abgefahren sei, erneut an der gleichen Stelle am Boden gelegen und habe sich geweigert aufzustehen. Securitas AM___ habe – gemäss seinen Angaben – versucht, höflich und korrekt mit ihm zu sprechen. Er habe wissen wollen, weshalb der Asylsuchende sich kurz zuvor problemlos im Flur bewegt habe und sich nun weigere aufzustehen. Als der Bus um 19.20 Uhr in der Tagesstruktur angekommen sei, sei er *nervöser* geworden und habe begonnen, AE___ anzuschreien. Hierauf sei dieser ins EVZ gebracht worden.⁵³

4.4.3 AE___ wurde durch die Betreuung AOZ per Ambulanz, die um ca. 19.30 Uhr bestellt wurde, ins Kantonsspital Münsterlingen eingeliefert⁵⁴, wo er bis zum 13. Januar 2016 in stationärer Behandlung verblieb. Bereits im Dezember 2015 war er wegen einer psychischen Störung stationär behandelt worden. Gemäss den Angaben des Arztes habe AE___ deutlich dargelegt, dass er *seinen Zusammenbruch im Asylzentrum ganz bewusst simuliert habe, um eine ärztliche Behandlung* zu erlangen. Weiter habe er berichtet, keine psychische Problematik zu haben; seine Symptomatik sei rein somatisch. Im Übrigen will er im Aufnahmezentrum – gemäss den Angaben des Arztes – Probleme mit Moslems und dem Sicherheitsdienst haben. Diesbezüglich habe er schon Gewalt erlebt.⁵⁵

⁵²SoZ vom 24.01.2016, «Asylzentrum Kreuzlingen kommt unter Beobachtung» von Pascal Tischhauser und Denis von Burg (Beleg 16).

⁵³Stellungnahme von Securitas AM___ vom 24.01.2016 (Beleg 17a); Täglicher Rapport Tagesstruktur Kreuzlingen vom 10.01.2016 (Beleg 17b).

⁵⁴Meldung medizinischer Fall durch AOZ (Beleg 17c).

⁵⁵Medizinisches Protokoll auf dem Überweisungsformular (Beleg 17d).

4.4.4 Nach der Veröffentlichung des Videos auf der Website der Sonntagszeitung stellte sich heraus, dass der Asylsuchende AG ___⁵⁶ aus Ungarn dieses mittels einer in seiner Uhr integrierten Kamera aufgenommen hatte. Er soll noch weitere Ton- und Bildaufnahmen gemacht haben.

Das SEM erstattete am 26. Februar 2016 bei der Staatsanwaltschaft Kreuzlingen Strafanzeige wegen des Verdachts folgender Delikte: Abhören und Aufnehmen fremder Gespräche (Art.179^{bis} StGB), unbefugtes Aufnehmen von Gesprächen (Art. 179^{ter} StGB) sowie Verletzung des Geheim- oder Privatbereichs durch Aufnahmegeräte (Art. 179^{quater} StGB).⁵⁷

4.4.5 Zum Vorfall hat der Unterzeichnende die Securitas-Mitarbeiter P___ und I___ sowie den AOZ-Mitarbeiter J___ befragt. Der Ablauf des Geschehens, wie er in der Stellungnahme von Securitas AM___ dargestellt wird, dürfte grundsätzlich zutreffen. Schon am späteren Nachmittag verlangte AE___ einen Arzt. Es wurde ihm beschieden, er solle sich gedulden, da kein Notfall vorliege. Damit konnte er sich offenbar nicht abfinden und inszenierte ca. 15 Minuten vor der Busabfahrt den Vorgang, der auf dem Video ersichtlich ist. Die Aufnahme zeigt, dass zwei Securitas-Mitarbeiter den Asylsuchenden am Oberkörper festhielten und ihn vom Aufenthaltsraum in den Gang bewegten. Dass er in dieser Phase oder später von Securitas-Mitarbeitenden getreten worden wäre, ist aufgrund der durchgeführten Abklärungen eher auszuschliessen. Ebensovienig leuchtet Shams Ul-Haq's Behauptung ein, AE___ sei in den Gang *geschmissen* worden. Der herbeigerufene Securitas-Einsatzleiter AO___ entschied, den Asylsuchenden ins EVZ zu bringen. Drei Securitas-Mitarbeitende trugen ihn in den GSM-Warteraum. Zu diesem Zeitpunkt war der Bus, der die Asylsuchenden der Tagesstruktur in die ZSA Ost brachte, bereits weggefahren. Der für die medizinischen Fälle zuständige AOZ-Mitarbeiter organisierte unverzüglich die Einweisung ins Kantonsspital. Im Lichte dieser Ausführungen lässt sich zusammenfassend sagen: Unverhältnismässig war, dass Securitas AM___ den am Boden liegenden AE___ anschrie. Diese verbale Entgleisung führte zur Suspendierung des betroffenen Angestellten, der aber im Zeitpunkt des Ereignisses seine Stelle bei der Securitas AG bereits gekündigt hatte. Im Übrigen kann den involvierten Securitas-Mitarbeitenden kein Fehlverhalten nachgewiesen werden. Die in der Sonntagszeitung publizierte Berichterstattung von Shams Ul-Haq enthält nach Einschätzung des Unterzeichnenden Übertreibungen und Vorwürfe, für welche plausible Anhaltspunkte fehlen.

4.5 Ereignis vom 11. Januar 2016 (vormittags)

4.5.1 Der verglaste Schalter im Logenbereich des EVZ weist ein Kontrollfenster auf. Nach den Angaben von Shams Ul-Haq habe er dort mit einem *deutschen Sicherheitsmann* über seine angebliche Absicht diskutiert, nach Deutschland zu gehen, weil dort seine Familie angekommen sei. Der ebenfalls anwesende schweizerische Sicherheitsangestellte soll bemerkt haben, die Schweiz sei doch auch gut. Worauf Shams Ul-Haq geantwortet habe, dass Deutschland besser sei.

⁵⁶N___.

⁵⁷Schreiben des SEM vom 26.02.2016 (Beleg 17e); s. im Übrigen: Meldung Besonderes Vorkommnis Kreuzlingen, 24.01.2016 (Beleg 17f).

Der deutsche Sicherheitsangestellte habe ihm hierauf die Hand gereicht. Der schweizerische Sicherheitsangestellte sei *richtig sauer* geworden, habe ihn gerufen, er solle zum Fenster kommen und mal *hinauslehnen*. Dann habe er das kleine Kontrollfenster auf seinen *Nacken niedersausen* lassen.⁵⁸

4.5.2 Nach der Stellungnahme der Securitas AG, habe Shams Ul-Haq *mit seinem halben Oberkörper* in den Schalter hinein geragt, weil er die dortigen Monitore habe beobachten wollen. Auf wiederholte Bitte, sich normal vor das Fenster zu stellen, habe er nicht reagiert. Da habe der Securitas-Angestellte das Kontrollfenster geschlossen. Dieses bewege sich nur langsam nach unten; bis es geschlossen sei, würden 6 bis 8 Sekunden vergehen. Es sei kein abruptes Schliessen des Fensters gewesen, sondern eine Sicherheitsmassnahme, weil Shams Ul-Haq sich nicht aus dem Schalter habe entfernen wollen.⁵⁹

4.5.3 Securitas AO ___ hatte damals Schalterdienst. Im Schalterraum hielt sich auch Securitas M ___ (deutscher Staatsangehöriger) auf. Dieser bestätigte, dass Shams Ul-Haq zweimal gebeten wurde, sich normal vor den Schalter zu stellen. Da er der Aufforderung keine Folge leistete, sei mit den Worten *excuse me* das Kontrollfenster heruntergelassen worden. Shams Ul-Haq habe rechtzeitig den Kopf zurückziehen können und einfach gelacht. Der Unterzeichnende hat sich den Schliessvorgang demonstrieren lassen und hält fest, dass ein eigentliches Niedersausen-lassen des Kontrollfensters gar nicht möglich ist. Insofern erweist sich die Darstellung von Shams Ul-Haq als übertrieben. Ob das Vorgehen des Schalterbediensteten geschickt war, mag – zumal keine Gefahrensituation bestand – fraglich erscheinen. Eine Rechtsverletzung kann darin jedoch nicht erblickt werden.

4.6 Ereignis vom 11. Januar 2016 (nachmittags)

4.6.1 Shams Ul-Haq will eine Auseinandersetzung im Hof zwischen einem Sicherheitsangestellten und Asylsuchenden beobachtet haben. Der Sicherheitsangestellte habe dem Asylsuchenden zwei Ohrfeigen verpasst und ihn geschubst. Shams Ul-Haq will später erfahren haben, der Asylsuchende sei vom Sicherheitsmann gerufen worden, habe aber nicht reagiert.⁶⁰

4.6.2 Nach der Stellungnahme der Securitas AG gibt es für diesen Vorfall keinerlei Hinweise. Asylsuchende würden unter keinen Umständen geschlagen. Würde das Securitas-Personal Asylsuchende ohrfeigen, wäre dies allseits durch SEM-Mitarbeitende, AOZ-Mitarbeitende oder andere feststellbar. Entsprechende Reaktionen würden nicht ausbleiben. Nicht anders verhalte es sich hinsichtlich des hier gemachten Vorwurfs. Der Innenhof im EVZ sei aufgrund der verglasten Loge und Warteräume komplett einsehbar.⁶¹

⁵⁸SoZ vom 17.01.2016, Undercover-Bericht von Shams Ul-Haq, *Untertitel 3. Tag* (Beleg 13).

⁵⁹Stellungnahme der Securitas AG vom 19.01.2016, S. 1 (Beleg 14b).

⁶⁰SoZ vom 17.01.2016, Undercover-Bericht von Shams Ul-Haq, *Untertitel 3. Tag* (Beleg 13).

⁶¹Stellungnahme der Securitas AG vom 19.01.2016, S. 1 (Beleg 14b); Interner Bericht mit Stellungnahmen zu den Vorwürfen, Beobachtungen, Ratschlägen und Unterstellungen im Bericht der SoZ vom 17. Januar 2016, S. 2 (Beleg 14a).

4.6.3 Es trifft zu, dass der Hof des EVZ allseitig gut einsehbar ist. Immerhin fragt sich, ob im Bericht der Sonntagszeitung dieser Hof gemeint ist oder eventuell derjenige bei der Tagesstruktur. Eine Klärung des Vorfalls scheiterte allein schon daran, dass Shams Ul-Haq gegenüber dem Unterzeichnenden überhaupt keine detaillierten und konkreten Angaben machen konnte. Auch die weiteren Ermittlungen blieben erfolglos.

Unter diesen Umständen kann die behauptete Misshandlung durch einen unbekanntem Sicherheitsangestellten nicht als hinreichend erstellt betrachtet werden, zumal nach Auffassung des Unterzeichnenden nicht allein auf die Angaben von Shams Ul-Haq abgestellt werden kann.

4.7. Ereignis vom 12. Januar 2016

4.7.1 Nach Darstellung von Shams Ul-Haq sei gegen 19.00 Uhr *etwas Schreckliches* passiert. Ein Asylsuchender sei betrunken ins Zentrum gekommen und habe sich mit einem anderen Asylsuchenden angelegt. Danach seien beide von einem Sicherheitsangestellten angehört worden. Shams Ul-Haq habe dabei Übersetzungsdienste geleistet. Der betrunkene Asylsuchende habe sich verteidigt und die ganze Schuld dem anderen gegeben. Er sei wegen seiner Trunkenheit natürlich nicht in der Lage gewesen, sich zu beherrschen, worauf er von einem Sicherheitsangestellten zwei- bis dreimal ins Gesicht geschlagen und *aus dem Asylheim geworfen* worden sei. Draussen sei es kalt und stürmisch gewesen. Der Asylsuchende habe nochmals geschrien und sei von einem anderen Sicherheitsangestellten wiederum geschlagen und aufgefordert worden, er solle *abhauen und nicht mehr ins Heim zurückkehren*. Inzwischen sei es fast 19.30 Uhr gewesen, und der Bus sei bereit gestanden, um die Asylsuchenden der Tagesstruktur in die Notschlafstelle zu bringen. Shams Ul-Haq interessierte sich nach eigenen Angaben dafür, wo sich der betrunkene Asylsuchende aufhielt. Ein *netter* Sicherheitsangestellter habe ihn gesucht und später gegenüber Shams Ul-Haq erklärt, der Betreffende habe nicht mehr in den *Bunker mit den anderen* gehen wollen, *da er sauer sei und sich nicht beherrschen könne*. Shams Ul-Haq will ihn später nicht wieder gesehen haben; wahrscheinlich sei er abgehauen.⁶²

4.7.2 Der Ereignisrapport stellt den Ablauf des Geschehens in einem anderen Licht dar. Der Asylsuchende AF___ aus Marokko sei um 17.00 Uhr stark alkoholisiert vom Shopping zurückgekommen. Er habe versprochen, sich ruhig zu verhalten, weshalb er in die Tagesstruktur gelassen worden sei. Um 18.45 Uhr sei ein AOZ-Mitarbeiter zu Securitas AM___ gekommen und habe gemeldet, dass AF___ ein *sehr aggressives Verhalten* aufzeige und den Asylsuchenden Mohamad S___ aus Afghanistan tätlich angegriffen habe. Securitas AM___ und Securitas U___ hätten mit AF___ das Gespräch gesucht. Dieser sei, nachdem er gegenüber den Sicherheitsangestellten ebenfalls sehr ausfällig und aggressiv geworden sei, ins EVZ geführt worden. Um 19.20 Uhr sei AF___, nachdem er sich wieder beruhigt habe, in die Tagesstruktur begleitet worden. Als die Securitas damit beschäftigt gewesen sei, den Transport der Asylsuchenden in die ZSA Ost vorzubereiten, habe AF___ um 19.35 Uhr die Gelegenheit benutzt, das Gelände ohne Bewilligung zu verlassen. Er sei aus dem Raucherbereich in Richtung Bahnhof gerannt. Kurze Zeit später sei er mit einem Fahrrad an der

⁶²SoZ vom 17.01.2016, Undercover-Bericht von Shams Ul-Haq, *Untertitel 4. Tag* (Beleg 13).

Tagesstruktur vorbei in Richtung Hauptstrasse gefahren. Um 20.00 Uhr sei er von Securitas AM___ als verschwunden gemeldet worden.⁶³ In ihrer Stellungnahme vom 19. Januar 2016 weist die Securitas AG ergänzend darauf hin, dass oftmals Fixierungs- und Transporttechniken unumgänglich seien, wenn betrunkene Männer sich aggressiv verhalten würden und für eine Deeskalation nicht ansprechbar seien. Es werde allerdings *grundsätzlich nicht mit Schlägen operiert*, ausser in *Notwehr- und Notwehrhilfesituationen*. Solche Vorfälle müssten aber immer rapportiert werden.⁶⁴

4.7.3 Dem Unterzeichnenden hat S___ bestätigt, dass der betrunkene AF___ sich nach dem Nachtessen aggressiv verhalten habe. Er (S___) habe damals Küchendienst gehabt. AF___ habe im angrenzenden Raum an einem Tisch gegessen und geschlafen. Irgendwann sei er wach geworden und habe begonnen, Kekse aus einer vor ihm stehenden Schale an die Wand zu werfen. S___ habe ihn mit zurechtweisendem Blick angeschaut, worauf AF___ die Musikanlage ergriffen habe, um sie nach ihm anzuwerfen. Einem anderen Asylsuchenden sei es jedoch gelungen, AF___ von Hinten festzuhalten. Der Küchenchef habe dem Securitas-Mitarbeiter, der in der Tagesstruktur Logendienst hatte, Meldung erstattet und ihn gebeten, den Betrunkenen aus dem Küchenbereich zu weisen. Gemäss S___ hatte es wegen AF___ schon in der Nacht zuvor Schwierigkeiten in der Notschlafstelle gegeben und S___ befürchtete, dass sich dies wiederholen würde. In der Folge suchten die Securitas-Mitarbeiter AM___ und U___ das Gespräch mit AF___ . Securitas U___ kann sich nicht mehr daran erinnern, ob dieses im Eingangsbereich der Tagesstruktur oder vor der Eingangstüre stattfand. Aufgrund der Angaben von S___, der detailreich berichtete, muss das Gespräch draussen vor der Eingangstüre stattgefunden haben. S___ wurde zu diesem beigezogen, weil er über das Vorgefallene Auskunft geben konnte und weil man von ihm wissen wollte, ob er sich vor AF___ fürchte. Er habe dabei mitbekommen, dass der Fehlbare ein Shoppingverbot bzw. eine Ausgangssperre (Disziplinarstrafe) erhielt. AF___ habe sich gegenüber den Securitas-Mitarbeitern frech und unanständig benommen. Während der Aussprache habe er immer ihn (S___) statt den das Gespräch führenden Securitas-Mitarbeiter angeschaut. Dieser habe AF___ mit einer Handbewegung in Richtung Gesicht zu verstehen gegeben, den Blick auf ihn – den Sprechenden – zu richten. Es habe sich dabei nicht um eine Ohrfeige gehandelt. AF___ sei weder geschlagen noch geohrfeigt worden. Zwar will S___ von tätlichen Übergriffen durch Angestellte des Sicherheitsdienstes schon gehört, aber nie eine Misshandlung gesehen haben. Nach dem Gespräch sei er wieder in die Tagesstruktur gegangen, um sich für den Transport in die Notschlafstelle bereit zu machen. Ob AF___ ins EVZ gebracht worden ist, wisse er nicht. Jedenfalls habe man ihn wenig später – kurz vor der Abfahrt des Busses – gesucht und ein Asylsuchender habe berichtet, er sei auf einem Fahrrad gesichtet worden, wie er im Hof des EVZ bzw. der Tagesstruktur Runden drehte. Securitas U___ gab seinerseits an, das Gespräch mit AF___ habe er auf Französisch geführt. Man habe zunächst vorgehabt, ihn zur Ausnüchterung ins EVZ zu bringen. Wie es trotzdem dazu gekommen sei, ihn in die Tagesstruktur zurück zu lassen, wisse er nicht mehr. Ein Handgemenge könne er nicht ausschliessen, er sei sich aber sicher, dass der betrunkene AF___ weder geschlagen noch geohrfeigt worden sei.

⁶³Meldung Besonderes Vorkommnis Kreuzlingen, 12.01.2016 (Beleg 18a).

⁶⁴Stellungnahme der Securitas AG vom 19.01.2016, S. 2 (Beleg 14b).

Im Übrigen bestätigte der damalige Busbegleiter Securitas L___, AF___ unmittelbar vor der Abfahrt des Busses gesucht zu haben. Er habe kurz mit ihm sprechen können, doch wollte er nicht mehr auf den Bus und beklagte sich, von Asylsuchenden gemobbt zu werden.

4.7.4 Aufgrund einer Gesamtwürdigung einschliesslich des Eindrucks, den der Unterzeichnende in den Befragungen gewann, können körperliche Misshandlungen mit grosser Wahrscheinlichkeit ausgeschlossen werden, jedenfalls lassen sich die in der Sonntagszeitung publizierten Vorwürfe nicht bestätigen. Es trifft zwar zu, dass es damals draussen sehr kalt war. Dass die massgebende Aussprache draussen vor dem Eingang zur Tagesstruktur stattfand, stellt jedoch kein Fehlverhalten dar. Sie dauerte nicht lange und der Asylsuchende wurde anschliessend ins EVZ gebracht. Von einem Rauswurf aus dem Asylzentrum mit der Aufforderung, nicht mehr zurückzukehren, kann nicht die Rede sein.

4.8 Ereignis vom 23. Januar 2016

4.8.1 Gestützt auf eine interne Meldung befragte der Chef Fachbereich Partner und Administration den Asylsuchenden V___ aus Algerien am 25. Januar 2016 zu einem Zwischenfall, der sich zwei Tage zuvor ereignet hatte. Die Befragung fand unmittelbar vor einem *Arzttermin* des Asylsuchenden im Gang des Erdgeschosses des EVZ statt. Gemäss der Gesprächsnotiz⁶⁵ soll der Asylsuchende um 21.00 Uhr auf dem WC im 2. Stock des Schlaftrakts geraucht und nicht gewusst haben, dass dies nicht erlaubt sei. Daraufhin sei er von einem Securitas-Mitarbeiter, den er identifizieren könne, geschlagen worden. Er habe aus der Nase geblutet und am Oberkörper Schmerzen verspürt. V___ wurde vom Fachbereichschef auf die Möglichkeit einer Strafanzeige aufmerksam gemacht. Zuerst erklärte er, er verzeihe dem Securitas-Mitarbeiter, aber das nächste Mal würde er eine Anzeige machen. Nach nochmaliger Belehrung stellte er eine Strafanzeige in Aussicht.

4.8.2 Die Gesprächsnotiz wurde dem Sicherheitschef EVZ zur Stellungnahme übermittelt.⁶⁶ Dieser liess sich wie folgt vernehmen: Es treffe zu, dass der Asylsuchende nach der Zimmerkontrolle durch eine Securitas-Patrouille um ca. 23.00 Uhr beim Rauchen auf dem WC erwischt worden sei. Er sei dann in den Innenhof begleitet worden, wo er *fertig* habe rauchen können. Anschliessend seien ihm die Zigaretten abgenommen und am nächsten Tag zurückgegeben worden. Es habe keinerlei Auseinandersetzung zwischen dem Asylsuchenden und Securitas-Angestellten gegeben. Deshalb sei auch kein Ereignisrapport verfasst worden.⁶⁷

4.8.3 Mit Stellungnahme vom 26. Januar 2016 bemängelt die Securitas AG die *sehr oberflächliche* Aufnahme des Sachverhalts durch den Chef Fachbereich Partner und Administration. Es seien keine präzisierenden und kritischen Fragen gestellt worden. So fehlten konkrete Fragen zur Art und Häufigkeit der Schläge. Es seien auch keine Fragen zur Identität des Securitas-Mitarbeiters gestellt worden. Sodann habe der Asylsuchende angegeben, um 21.00 Uhr im WC

⁶⁵Gesprächsnotiz des Leiters Fachbereich Partner und Administration vom 25.01.2016 (Beleg 19a).

⁶⁶E-Mail des Leiters Fachbereich Partner und Administration vom 25.01.2016 (Beleg 19b).

⁶⁷E-Mail des Sicherheitschefs EVZ Kreuzlingen vom 25.01.2016 (Beleg 19b).

geraucht zu haben. Der Vorfall sei aber um 23.00 Uhr durch eine Patrouille der Securitas festgestellt worden. Die Zigaretten seien V___ abgenommen und in der Loge deponiert worden. Er sei aber nicht geschlagen worden. Als er beim Rauchen erwischt worden sei, sei zeitgleich ein *Zimmernachbar* ebenfalls aus Algerien beim Rauchen angetroffen worden. Dieser erhebe jedoch keine Anschuldigungen gegen Securitas-Mitarbeiter. In der Stellungnahme der Securitas AG wird im Übrigen vorgebracht, V___ habe bereits am 19. Januar 2016 *dieselben Vorwürfe gegen einen Mitarbeiter* vorgebracht. Da der Asylsuchende bereits mehrfach negativ aufgefallen sei, sei er nach dem Ereignis vom 23. Januar 2016 umquartiert worden. Danach habe er seine Vorwürfe zurückgezogen.⁶⁸ Beim erwähnten Zimmernachbarn handelt es sich um AH___ aus Algerien, der wegen unbekanntes Aufenthaltes nicht befragt werden konnte.

4.8.4 Gegenüber dem Unterzeichnenden bestätigte L___ die Version, wie sie in der Stellungnahme der Securitas AG skizziert ist. Die beiden Asylsuchenden seien in Absprache mit dem damaligen Hauptdienst in den Hof *gestellt* worden, wo sie *weiter rauchen* konnten. Hauptdienst hatte Securitas K___, der sich an die Einzelheiten des Vorfalls nicht mehr recht erinnern kann. Er wisse aber noch, dass den beiden Asylsuchenden Feuerzeug sowie Zigaretten abgenommen wurden und er ihnen eröffnete, dass sie einen Tag Ausgangssperre erhielten. Securitas L___ will später erfahren haben, dass ihm vorgeworfen werde, geschlagen zu haben. Dies treffe jedoch keineswegs zu. Das Ganze habe sich ohne Komplikationen abgespielt. Im Übrigen habe ihm der Kollege des Asylsuchenden (AH___) später versichert, dass sie nicht geschlagen worden seien. In der Befragung durch den Unterzeichnenden hielt V___ daran fest, ohne Warnung einen Schlag in die Rippen links erhalten zu haben. Er habe bis heute⁶⁹ noch Schmerzen. Er habe damals gar nicht geraucht; er nehme nur Schnupftabak. Ein anderer Asylsuchender habe auf dem WC geraucht. Man habe ihn zu Unrecht verdächtigt. Als die Securitas-Patrouille sich mit ihm beschäftigt habe, habe sich der andere Asylsuchende wegschleichen können und sei ins Zimmer schlafen gegangen. Hinsichtlich weiterer Details zum Vorfall verstrickte sich V___ in Ungereimtheiten. Immerhin steht fest, dass er am späteren Nachmittag des 25. Januar 2016 in die Arztpraxis Klosterhof geführt wurde, wo der behandelnde Arzt eine Rippenkontusion links feststellte.⁷⁰ Ob diese Verletzung mit dem Vorfall vom 23. Januar 2016 zusammenhängt, erscheint – auch unabhängig von den Stellungnahmen der betroffenen Securitas-Mitarbeitern – fraglich, denn V___ hatte am folgenden Tag eine Auseinandersetzung mit einem anderen Asylsuchenden, weswegen ihm erneut eine Disziplinarstrafe auferlegt wurde.⁷¹ Insgesamt bilden seine Aussagen keine hinreichende Grundlage für die Annahme, Securitas L___ habe ihm gegenüber körperliche Gewalt angewendet. Indessen ist ein Punkt problematisch: V___ beklagte sich auch darüber, dass er nur leicht bekleidet für eine Stunde in den Hof gestellt worden sei. Es sei damals sehr kalt gewesen und er habe grosse Schmerzen gehabt. Nach den Angaben von Securitas L___ seien die beiden Asylsuchenden nach etwa 15 bis 20 Minuten wieder *abgeholt* worden. Wie es sich damit genau verhält, lässt sich nicht mehr eruieren. Doch ist dies nicht entscheidend.

⁶⁸Stellungnahme der Securitas AG zur Gesprächsnotiz V___ vom 26.01.2016 mit Beilagen (Beleg 19c).

⁶⁹Die Befragung fand am 06.04.2016 in Wabern statt.

⁷⁰Medizinisches Protokoll auf dem Überweisungsformular vom 29.01.2016 (Beleg 25a).

⁷¹Sanktionsblatt vom 24.01.2016 (Beleg 25b).

Nach Auffassung des Unterzeichnenden stellt das nächtliche In-den-Hof-stellen eines leicht bekleideten Asylsuchenden unter den damaligen Witterungsverhältnissen auch dann eine unverhältnismässige Massnahme dar, wenn sie bloss 20 Minuten gedauert haben sollte.

5. Raum in dem Asylsuchende zusammengeschlagen würden

5.1 Laut der in der Sonntagszeitung publizierten Reportage hat Shams Ul-Haq von einem Mädchen erfahren, im EVZ *gebe es einen Raum, in den Sicherheitsleute Flüchtlinge mitnehmen und sie zusammenschlagen*. Shams Ul-Haq will dem Mädchen gegenüber Zweifel an der Richtigkeit dieses gravierenden Vorwurfs geäussert haben. Der Vorwurf sei aber von einer weiteren vertrauenswürdigen Person bestätigt worden, allerdings mit der Ergänzung, dass Asylsuchende dorthin gebracht würden, wenn sie sich nicht an die Regeln hielten.⁷² Im Folgebericht der Sonntagszeitung wird nochmals auf diesen Raum Bezug genommen. Danach soll eine Person, die *beim SEM arbeitet*, berichtet haben, es gebe den von Shams Ul-Haq beschriebenen Raum im EVZ Kreuzlingen tatsächlich. Daraus seien *mehrfach Schreie* zu hören gewesen. Der Raum befinde sich in der Nähe der Rezeption des Asylzentrums. Ferner wiedergibt der Zeitungsartikel eine Auskunft von Amnesty International (AI), wonach mehrfach gefordert worden sei, den Raum mit einer Kamera auszustatten, dies zum Schutz von Mitarbeitenden und Asylsuchenden. Weshalb dieser Raum schallisoliert worden sei, *wie AI wissen will*, bleibe unklar, so die Sonntagszeitung.⁷³

5.2 Beim angesprochenen Raum handelt es sich um den sogenannten Besinnungsraum, der sich im Logenbereich befindet. Seit September 2012 ist er mit einer Videoüberwachung ausgestattet⁷⁴. Deren Installation erfolgte im Zuge einer Erweiterung des Raumes. Die damit im Zusammenhang stehenden baulichen Anpassungen erforderten u.a. das Einziehen einer Gipswand. Es handelt sich dabei um eine gewöhnliche Gipswand, die keine spezielle Schallisolation aufweist. Der fensterlose Raum ist im Übrigen nicht gegen Lärmemissionen abgeschirmt. Die *Dienstliche Anweisung vom 13. Januar 2014* regelt die Anforderungen und den Umgang mit solchen Besinnungsräumen. Sie dürfen nur benutzt werden, *um einen fehlbaren Asylsuchenden zum Schutz Dritter, der Einrichtung oder sich selbst, bis zum Eintreffen der Polizei, zu isolieren*. Die Polizei ist vor der Isolation zu alarmieren. Dem Asylsuchenden sind sämtliche gefährlichen Gegenstände oder nicht benötigte Effekten abzunehmen und in einem Verzeichnis zu notieren. Die isolierte Person wird – wo möglich – mit Videokamera ständig überwacht. Sie muss die Möglichkeit haben, sich bemerkbar zu machen. Einer solchen *Kontaktaufnahme ist in jedem Fall die nötige Beachtung* zu schenken. Der isolierte Asylsuchende muss mindestens alle 30 Minuten auf sein Wohlbefinden hin kontrolliert werden.⁷⁵

⁷²SoZ vom 17.01.2016, Undercover-Bericht von Shams Ul-Haq, *Untertitel 3. Tag* (Beleg 13).

⁷³SoZ vom 24.01.2016, «Asylzentrum Kreuzlingen kommt unter Beobachtung» von Pascal Tischhauser und Denis von Burg (Beleg 16).

⁷⁴E-Mail des Stellvertreters Leiter EVZ Kreuzlingen vom 04.04.2016 (Beleg 23).

⁷⁵Dienstliche Anweisung an Alle Nr. 2014-01-13 vom 13.01.2014 mit Gültigkeit ab 14.01.2014 bis Widerruf (Beleg 21); s. auch Bericht betreffend den Besuch der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter in den Bundesasylzentren 2013 vom 24.04.2014, Rz. 51 (Beleg 22).

5.3 Aufgrund der Abklärungen gibt es keine Indizien, welche den in der Sonntagszeitung geäusserten schwerwiegenden Vorwurf in irgendeiner Weise bestätigen würden, jedenfalls was den massgebenden Untersuchungszeitraum anbelangt. Es kommt vor, dass eingeschlossene Personen sich durch Schreie oder Hilferufe bemerkbar machen oder ihren Unmut auf diese Weise ausdrücken. Das geschieht z.B. auch bei polizeilich inhaftierten Personen. Der Umstand, dass Schreie wahrgenommen worden sind, ist für sich allein kein Beweis, dass Misshandlungen passiert sind. Soweit ersichtlich, hält sich die Verwendung des Besinnungsraums an die Vorgaben der Weisung vom 13. Januar 2014. Ein Asylsuchender wird in aller Regel nur bis zum Eintreffen der Polizei isoliert. Wenn der Raum ausnahmsweise für einen anderen Zweck benützt wird – etwa zur Ausnüchterung eines betrunkenen Asylsuchenden – hat die Türe offen zu bleiben. Bei den Vorfällen, die Gegenstand der vorliegenden Untersuchung bilden, spielt der Besinnungsraum nur in Bezug auf das Ereignis gemäss Ziff. 4.1 eine Rolle. Der betreffende Asylsuchende wurde nach einer längeren nächtlichen Auseinandersetzung zwischen ihm und Securitas-Angestellten in den Besinnungsraum gebracht. In diesem Zeitpunkt hatte der Asylsuchende die Verletzungen, die noch Gegenstand eines Strafverfahrens bilden, bereits erlitten.⁷⁶ Sie stehen in keinem direkten Zusammenhang mit dem Besinnungsraum. Praktisch zeitgleich avisierte der Logendienst die Polizei, die ungefähr 20 Minuten später im EVZ eintraf. Die Polizei sah von einer Festnahme des Asylsuchenden ab, worauf dieser die weitere Nacht im Besinnungsraum bei offener Tür verbrachte.⁷⁷ In dieser Hinsicht war das Vorgehen des Sicherheitsdienstes weisungskonform. Gleich verhält es sich bei anderen, vorliegend nicht näher besprochenen Vorfällen, von welchen der Unterzeichnende im Verlaufe der Untersuchung Kenntnis erhalten hat.

6. Unentdecktes Einschleichen von Terroristen und Schleppern

6.1 Infiltration von Terroristen

6.1.1 Shams Ul-Haq glaubt, bei zwei Asylsuchenden Anzeichen für deren Zugehörigkeit zu einer islamistischen bzw. terroristischen Gruppierung wahrgenommen zu haben. Am dritten Tag seines Aufenthalts im EVZ habe er in der Notschlafstelle ZSA Ost einen *neuen Nachbarn* erhalten. Dieser habe im Schlaf arabische Worte wie *Mujahedin* und *Allahu akbar* gesprochen. Er habe herausgefunden, dass der betreffende junge Mann aus dem Irak stamme und *für eine islamistische Gruppierung gekämpft* habe. Ob für den *Islamischen Staat* (IS) oder eine andere Organisation, habe er nicht in Erfahrung bringen können. Wenn es in *Schweizer Flüchtlingsheimen so weiterginge, würde es ihn nicht wundern, wenn hier kleine Terroristen geboren* werden. Der Grund sei der schlechte Umgang mit Flüchtlingen und ein mangelndes Gefahrenbewusstsein. Man müsse syrische und irakische Asylsuchende beim Eintreffen sofort trennen. Zudem müsste der Geheimdienst des betreffenden Landes *innerhalb von zwei Tagen kontaktiert* werden, um herauszufinden, ob jemand als *Krieger* oder *Terrorist* aufgefallen sei. Zurzeit kämen *viele islamistische Kämpfer*, zumeist vom IS, nach Europa.

⁷⁶Vgl. Protokoll der Kantonspolizei Thurgau über die Einvernahme des Asylsuchenden vom (...), insbesondere S. 5 (Beleg 37).

⁷⁷Vgl. hierzu Ziff. 4.1.3 und Meldung Besonderes Vorkommnis Kreuzlingen, 04.10.2015 (Beleg 10a).

In Kreuzlingen sei ihm ein Mann aufgefallen, von dem er aufgrund des Verhaltens sagen könne, dass *er entweder früher einmal für eine terroristische Organisation gearbeitet habe oder sogar hier als aktives Mitglied untergetaucht sei*.⁷⁸

6.1.2 Das SEM arbeitet eng mit den zuständigen Sicherheitsbehörden zusammen, d.h. mit dem Nachrichtendienst des Bundes (NDB), dem Bundesamt für Polizei (Fedpol), dem Grenzwachtkorps (GWK) und den kantonalen Polizeibehörden. Gemäss Art. 4 der Verordnung über den Nachrichtendienst des Bundes vom 4. Dezember 2009 (V-NDB; SR 121.1) in Verbindung mit Art. 13 Abs. 1 lit. c BWIS haben Asylbehörden dem NDB unaufgefordert Meldung über staatschutzrelevante Informationen und Erkenntnisse zu erstatten. Die Schutzbereiche sind in Art. 4 V-NDB näher umschrieben. Meldepflichtig sind z.B. Hinweise auf Beziehungen zu einer dschihadistischen Gruppierung. Bei der Registrierung der Asylsuchenden werden die verfügbaren nationalen und europäischen Datenbanken überprüft. Je nach dem Ergebnis werden die zuständigen Sicherheitsbehörden unverzüglich informiert. Ergeben sich im weiteren Verlauf des Asylverfahrens Hinweise auf sicherheitsrelevante Aspekte, werden diese den zuständigen Stellen ebenfalls gemeldet.⁷⁹ Bei Asylsuchenden aus bestimmten Herkunftsländern kommt systematisch ein standardisierter Fragenkatalog zur Anwendung. *Dieser dient der Identifizierung von Tätern und Zeugen von Kriegsverbrechen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und/oder des Völkermords. Darüber hinaus soll er einen Beitrag zur Erfassung staatschutzrelevanter Hinweise leisten.*⁸⁰ Die entsprechenden Fragen werden im Rahmen der Befragung zur Person gestellt, in gewissen Fällen erst im späteren Verlauf des Asylverfahrens. Bei Asylsuchenden aus bestimmten Herkunftsländern werden sämtliche Dossiers – ungeachtet des Ergebnisses der Befragung und anderweitiger Wahrnehmungen – dem NDB zur Überprüfung übermittelt. In welchen Fällen dies zu geschehen hat, bestimmen entsprechende vertrauliche Listen und Anweisungen des VBS bzw. NDB (s. Art. 11 Abs. 2 BWIS und Art. 4 Abs. 2 Bst a V-NDB). Soweit Anzeichen auf strafbare Handlungen bestehen, erfolgt überdies eine Meldung an Fedpol.

6.1.3 Die Gefahr, dass vereinzelt Dschihadisten oder potenzielle Dschihadisten sich unter die Flüchtlinge mischen, wird im SEM nicht verkannt. Die frühzeitige Erkennung ist sowohl für Asylbehörden als auch für Sicherheitsbehörden besonders schwierig.⁸¹ Hinsichtlich des vorliegenden Untersuchungsgegenstandes – der nur den asylbehördlichen Verantwortlichkeitsbereich betrifft – gibt es keine Anzeichen, dass bei Asylsuchenden, die sich im EVZ Kreuzlingen registrieren liessen, das oben skizzierte Vorgehen nicht eingehalten oder bestehende Vorgaben missachtet worden wären.

⁷⁸SoZ vom 17.01.2016, Undercover-Bericht von Shams Ul-Haq, *Untertitel 3. Tag* (Beleg 13).

⁷⁹Vgl. Interner Bericht mit Stellungnahmen zu den Vorwürfen, Beobachtungen, Ratschlägen und Unterstellungen im Bericht der SoZ vom 17. Januar 2016, S. 2 (Beleg 14a).

⁸⁰Auskunft des SPOC Migration und Sicherheit gemäss E-Mail vom 05.05.2016 (Beleg 26).

⁸¹Vgl. Lagebericht 2016 des Nachrichtendienstes des Bundes, Sicherheit Schweiz 2016, S. 44-46 (Beleg 27).

Daran vermögen die vagen, spekulativ erscheinenden Mutmassungen von Shams Ul-Haq nichts zu ändern, zumal von ihm weder konkrete Angaben zu Risiko-Indikatoren noch andere exakte Informationen, die weiterführende Untersuchungen erlaubt hätten, erhältlich waren. Es liegen keine objektiv begründeten Hinweise vor, dass die zuständigen Asylbehörden es in diesem Bereich an Sorgfalt hätten mangeln lassen.

6.2 Eindringen von Schleppern

6.2.1 In diesem Zusammenhang erzählt Shams Ul-Haq, während seines Aufenthalts im EVZ Kreuzlingen einen Türken kennengelernt zu haben. Dieser habe gut Deutsch gesprochen, dies aber vor Beamten nicht zu erkennen gegeben. Er habe einer Schleuserorganisation angehört und abends immer telefoniert. Man habe seinen Gesprächen entnehmen können, dass er *Leuten in verschiedenen Flüchtlingsheimen* hinterherlaufe, wenn diese aus der Türkei kämen und ihre Schlepper nicht bezahlt hätten. Shams Ul-Haq will den Informanten gefragt haben, wie es im Hinblick auf die abgenommenen Fingerabdrücke überhaupt möglich sei, in verschiedenen Flüchtlingsheimen unterzukommen. Dieser habe behauptet, es sei möglich, verschiedene Fingerabdrücke abzugeben. Es gebe *irgendwelche Chemikalien*. Mehr habe er dazu nicht verraten wollen. Shams Ul-Haq habe das Vertrauen des Türken gewinnen können, weil er diesem berichtet habe, seine Familie sitze in einem Camp in Istanbul fest, und er wolle sie dort herausholen. Der Türke habe ihm angeboten, für 2'000 Euro pro Person die Familie nach Westeuropa zu bringen. Die genaue Route habe er nicht bekannt geben wollen. Nach der Handynummer gefragt, habe er ihm eine falsche Nummer angegeben.⁸²

6.2.2 Die Nachforschungen haben ergeben, dass Shams Ul-Haq tatsächlich mit einem Asylsuchenden aus der Türkei in der Tagesstruktur bzw. ZSA Ost zusammentraf. Es handelt sich um AC ____, der einige Brocken Deutsch spricht. In der Befragung vom 2. Juni 2016, an der ein Dolmetscher teilnahm, erinnerte er sich gut an die Begegnung mit Shams Ul-Haq. Dieser habe versucht, sich bei ihm *einzuschmeicheln*. Sie hätten miteinander über Schlepper gesprochen. Er habe auch nicht verhehlt, Schlepper gekannt zu haben, so eine Person unter dem Decknamen (...). AC ____ bestritt jedoch, selbst je eine Schleppertätigkeit ausgeübt oder einer Schlepperorganisation angehört zu haben. Er habe sich auch nicht in diesem Sinn geäußert, geschweige denn angegeben, er würde bei Asylsuchenden Geld eintreiben. Ebenfalls seien die von Shams Ul-Haq behaupteten Äusserungen über die Möglichkeit, Fingerabdrücke zu manipulieren, frei erfunden. Er wäre gar nicht der Lage, sich darüber in Deutsch auszudrücken. Schliesslich sei es unwahr, dass er sich anboten habe, Shams Ul-Haq's Familie von Istanbul nach Westeuropa zu bringen. Dieser habe im Übrigen ihm gegenüber gesagt, seine Familie sei in Deutschland, allerdings habe er auch von Verwandten gesprochen, die sich in Istanbul aufhalten würden. Er habe seine SIM-Karte Shams Ul-Haq ausgeliehen, damit dieser mit einem Mobiltelefon des SEM Ferngespräche führen könne. Auf dessen Wunsch habe er ihm auch seine Rufnummer angegeben und von ihm die seinige erhalten.

⁸²SoZ vom 17.01.2016, Undercover-Bericht von Shams Ul-Haq, *Untertitel 3. Tag* (Beleg 13).

6.2.3 Die Aussagen von AC___ erscheinen plausibel und grundsätzlich glaubhaft. Im Zeitpunkt der Befragung hatte sein Asylverfahren ungefähr fünf Monate gedauert. Würde die ihm in der Undercover-Reportage zugeschriebene Rolle zutreffen, wäre diese mit der genannten Verfahrensdauer nicht zu vereinbaren. Weil allen Asylsuchenden bei der Registrierung Fingerabdrücke abgenommen werden, ist eine solche Rolle ohnehin praktisch undenkbar. Daran vermag die grundsätzlich bestehende Möglichkeit, dass durch ätzende Mittel die Erkennung der Papillarlinien vorübergehend beeinträchtigt werden kann⁸³, nichts zu ändern.

6.2.4 Gemäss Auskunft des Hauptpostenchefs Kreuzlingen führte die Kantonspolizei Thurgau im Nachgang zur Undercover-Reportage während einiger Zeit *hochintensive Überwachungen* durch. Diese hätten jedoch nicht den geringsten Anhaltspunkt für Schlepperaktivitäten erbracht. Bekannt sei hingegen, dass Asylsuchende in Ausnahmefällen im Auto nach Kreuzlingen geführt worden sind, um im dortigen EVZ Aufnahme zu finden. Dabei habe es sich jedoch nicht um Schlepper gehandelt, sondern um Familienangehörige der betreffenden Asylsuchenden. Alles in allem erweist sich der Vorwurf, Schlepper hätten Zugang ins EVZ Kreuzlingen gefunden, als blosser Spekulation ohne realen Hintergrund.

7. Drogenhandel durch Asylsuchende

7.1 Die Undercover-Reportage der Sonntagszeitung erweckt den Eindruck, vom EVZ Kreuzlingen aus würden durch Asylsuchende Drogengeschäfte betrieben. Nach der Darstellung von Shams Ul-Haq habe ihm einer der Asylsuchenden, die mit ihm das EVZ verlassen hätten, berichtet, wie man von Deutschland aus in der Schweiz Drogengeschäfte betreiben könne. Weil in der Schweiz Drogen viel teurer seien als in Deutschland, lohne es sich bereits, *einmal jährlich eine Tasche voller Drogen zu schmuggeln*. Die Grenze sei für solche Geschäfte kein Problem. Aufgrund dieser Schilderung habe er begriffen, weshalb weitere Personen mit ihm das Asylzentrum verlassen und das Asylverfahren abgebrochen hätten. Darunter seien drei Männer gewesen, die stets gut angezogen gewesen seien und das EVZ jeweils frühmorgens verlassen hätten. Sie seien – nach Ansicht von Shams Ul-Haq – wohl ihren Drogengeschäften nachgegangen. Weil sie Regeln des Asylzentrums verletzt hätten, habe ihnen ein Ausgangsverbot von zwei bis drei Tagen gedroht, weshalb sie das EVZ schliesslich ganz verlassen hätten. Einer dieser Asylsuchenden habe ihm angeboten, bei den Drogengeschäften mitzumachen. Um keinen Verdacht zu erwecken, habe er geantwortet: *«Inshallah», also: «so Gott will» werden wir dereinst gute Geschäfte machen*. Dann habe er ihm eine falsche Handynummer angegeben.⁸⁴

7.2 Ziff. 4.4 der Hausordnung der Empfangs- und Verfahrenszentren⁸⁵ hält fest, dass Konsum und Besitz von Drogen gesetzwidrig sind und strafrechtlich geahndet werden. Alle Asylsuchenden und deren Gepäck werden beim Eintritt in ein EVZ u.a. zwecks Sicherstellung von Rauschmitteln durchsucht. Betäubungsmittel werden zuhanden der Polizeibehörden beschlagnahmt. Soweit

⁸³Basiert auf der Auskunft eines SEM-Sachbearbeiters der Sektion Identifikation und Visumkonsultation.

⁸⁴SoZ vom 17.01.2016, Undercover-Bericht von Shams Ul-Haq, *Untertitel 5. Tag* (Beleg 13).

⁸⁵Beleg 7.

ersichtlich, wird die Hausordnung konsequent angewendet.

Wie die interne Stellungnahme zu den in der Sonntagszeitung erhobenen Vorwürfen deutlich macht, erscheint wegen der Zugangskontrollen und der kurzen Aufenthaltsdauer der Asylsuchenden in den Empfangszentren ein längerfristig organisierter Drogenhandel wenig wahrscheinlich.⁸⁶ Diese Auffassung wird von den Thurgauer Polizeibehörden geteilt, die für die Bekämpfung des Handels und Konsums von Drogen inner- und ausserhalb des EVZ zuständig sind. Im Allgemeinen arbeiten auf diesem Gebiet das SEM und die Sicherheitsdienste der Asylzentren eng mit den kantonalen Behörden zusammen. Gemäss den Angaben des Hauptpostenchefs Kreuzlingen seien in Bezug auf Drogenhandel keine Feststellungen gemacht worden. Hin und wieder komme es vor, dass bei Kontrollen auf der Strasse oder im EVZ Asylsuchende mit kleinen Mengen Drogen für den Eigenkonsum erwischt würden. In diesen Fällen komme es immer zu einem förmlichen Verfahren. In der Vergangenheit habe die Kantonspolizei Thurgau auch schon Razzien im EVZ Kreuzlingen durchgeführt. Es brauche dazu aber einen konkreten Verdacht und gestützt darauf einen Hausdurchsuchungsbefehl des zuständigen Staatsanwalts. Razzien seien äusserst selten und es seien – soweit sich der Hauptpostenchef erinnert – nie bedeutende Mengen Drogen konfisziert worden.⁸⁷

7.3 Insgesamt bestehen keine Anhaltspunkte für den Verdacht eines Drogenhandels durch Asylsuchende des EVZ Kreuzlingen im Sinn, wie es in der Undercover-Reportage dargestellt worden ist.

8. Defizite im Umgang mit Muslimen

8.1 Gestützt auf eine Passage in der Undercover-Reportage stellt das SEM die Frage, ob der Vorwurf zutrefte, dass das zuständige Sicherheitspersonal im Umgang mit Muslimen nicht ausgebildet sei. Nach Art. 11 der Rahmenvereinbarung ist die Securitas AG verpflichtet, neu rekrutiertem Personal im Rahmen einer Erstausbildung die grundlegenden Kenntnisse des Asylwesens zu vermitteln und sie angemessen auf ihre Tätigkeit vorzubereiten. Ferner hat sie sicherzustellen, dass das Sicherheitspersonal Zugang zu fachlichen Weiterbildungsangeboten und Schulungen hat. Diese Schulungsmassnahmen sollen u.a. die Sensibilisierung der Mitarbeitenden für die besondere Situation von Asylsuchenden und deren *soziokulturellen Hintergrund* erhöhen.⁸⁸

8.2 Ergänzend zur Basis- und Grundausbildung absolvieren die Securitas-Mitarbeitenden, die in EVZ zum Einsatz kommen, u.a. einen speziellen Lehrgang für *Interkulturelle Kompetenz*. Dieser Lehrgang ist in Zusammenarbeit mit der Schweizerischen Flüchtlingshilfe entwickelt worden und wird von dieser Institution erteilt. Er soll die Securitas-Mitarbeitenden befähigen, *den unterschiedlichen religiösen, politischen und kulturellen Prägungen in einem Empfangszentrum korrekt zu begegnen*.⁸⁹

⁸⁶Interner Bericht mit Stellungnahmen zu den Vorwürfen, Beobachtungen, Ratschlägen und Unterstellungen im Bericht der SoZ vom 17. Januar 2016, S. 6 (Beleg 14a).

⁸⁷Vgl. FN 87.

⁸⁸Beleg 1.

⁸⁹Interner Bericht mit Stellungnahmen zu den Vorwürfen, Beobachtungen, Ratschlägen und Unterstellungen im Bericht der SoZ vom 17. Januar 2016, S. 3 Ziff. 1.7 (Beleg 14a).

Der Lehrgang ist spätestens vor Ablauf des ersten Tätigkeitsjahres zu durchlaufen. Darüber und über den Besuch weiterer Kurse im Rahmen der Weiterausbildung führt der Securitas-Verantwortliche genau Buch. Nach seinen Angaben haben praktisch alle im EVZ Kreuzlingen tätigen Sicherheitsangestellten den Lehrgang *Interkulturelle Kompetenz* absolviert. Zudem haben einige von ihnen einen muslimischen Migrationshintergrund oder sie sind selbst Muslime.

8.3 Die Kritik einer generell fehlenden Ausbildung im Umgang mit Muslimen erweist sich als unbegründet. Das SEM legt gemäss Pflichtenheft⁹⁰ Wert auf interkulturelle Kompetenz des eingesetzten Personals. Entsprechend sind die Anforderungsprofile für den Objektchef sowie den Logen- und Ordnungsdienst formuliert. Es kann konstatiert werden, dass diese Leistungsanforderung und mithin die aus der Rahmenvereinbarung sich ergebende Verpflichtung grundsätzlich erfüllt werden.

9. Einhaltung der Rahmenvereinbarung

9.1 Die einschlägige Rahmenvereinbarung zwischen dem SEM und der Securitas AG⁹¹ gilt für verschiedene Empfangs- und Verfahrenszentren und regelt zahlreiche Punkte der vereinbarten Sicherheitsdienstleistungen. Die untersuchten Vorkommnisse indizieren die Frage, ob in Bezug auf das im EVZ Kreuzlingen eingesetzte Sicherheitspersonal die Verpflichtungen, die der Dienstleister gemäss der Rahmenvereinbarung eingegangen ist, befolgt worden sind bzw. befolgt werden. Zwei Aspekte stehen im Vordergrund: die Einhaltung der festgelegten Anforderungsprofile beim eingesetzten Personal und die Gewährleistung der vereinbarten Weiterbildungsmassnahmen. Die Untersuchung beschränkt sich auf diese beiden Aspekte und befasst sich mit ihnen in einem allgemeinen, d.h. nicht einzelpersonenbezogenen Sinn.

9.2.1 Nach Art. 9 der Rahmenvereinbarung ist das beauftragte Sicherheitsunternehmen verpflichtet, *nur fachlich geeignete, zuverlässige, vertrauenswürdige, gewissenhafte sowie unbescholtene Mitarbeiter (····) zur Leistungserbringung einzusetzen*. Sie ist gehalten, auf ihre Kosten neu rekrutiertem Personal im Rahmen einer Erstausbildung die grundlegenden Kenntnisse des Asylwesens zu vermitteln und sie angemessen auf ihre Tätigkeit vorzubereiten (Art. 11 Abs. 1 Rahmenvereinbarung). Die Anforderungsprofile richten sich nach den Hauptaufgaben und sind für jede Funktion (Objektchef, Logendienst, Ordnungsdienst, Hundeführer und Patrouillendienst) detailliert umschrieben. Sämtliche Mitarbeitenden der Sicherheitsfirma müssen gemäss Art. 7 Abs. 4 der Rahmenvereinbarung dem Sicherheitsverantwortlichen Aussenstellen des SEM *persönlich vorgestellt* werden. Dieser bewilligt den Einsatz. Als Entscheidungsgrundlage dient u.a. ein Formular, auf welchem personen- und funktionsbezogen ausführliche Angaben zu machen sind über Personalien, Sprachkenntnisse, PC-Kenntnisse, vorausgesetzte sowie zusätzliche Ausbildungen und Persönlichkeit.

⁹⁰Pflichtenheft, (13100) 420 Sicherheitsdienstleistungen in den Unterkünften des Bundes vom 28.06.2013, Ziff. 3.9 (Beleg 4).

⁹¹Beleg 1.

Die Richtigkeit der Angaben ist durch den SPOC des Sicherheitsdienstleisters zu bestätigen.⁹² Ferner hat sich jeder Mitarbeitende – in der Regel vor dem Interview – einer Personensicherheitsprüfung durch die entsprechende Fachstelle des VBS zu unterziehen.⁹³

9.2.2 Soweit ersichtlich, hält sich die Securitas AG grundsätzlich an die hiervoor skizzierten Vorgaben. Die Nachprüfung durch den Sicherheitsverantwortlichen im SEM sollte im Übrigen sicherstellen, dass kein Personal zum Einsatz kommt, das die vereinbarten Anforderungsprofile nicht erfüllt. Gewiss besteht im konkreten Einzelfall sowohl bei den einzelnen Kriterien als auch in Bezug auf die Gesamtbeurteilung ein gewisser Beurteilungsspielraum. Es gibt aber keine Anzeichen, dass dieser systematisch überschritten oder missachtet worden ist. Allerdings traten im letzten Jahr Rekrutierungsprobleme auf, als wegen des sprunghaften Anstiegs der Asylgesuche kurzfristig der Sicherheitsdienst verstärkt werden musste. So kam es vermehrt zum Einsatz von Personen, die noch nachgeschult werden mussten. Dem wurde bei der internen Arbeitsorganisation Rechnung getragen. Hinsichtlich der vorliegend untersuchten Ereignisse waren keine Sicherheitsleute involviert, die dem verlangten Anforderungsprofil offensichtlich nicht genügt hätten. Soweit die mangelnde Eignung einer Person sich erst im Verlauf des Einsatzes herausstellt, kann das SEM nach Massgabe von Art. 10 der Rahmenvereinbarung verlangen, dass die betreffende Person durch eine andere, den Anforderung genügende Person ersetzt wird. Diese Regel kam z.B. in dem in Ziff. 4.1 beschriebenen Ereignis zur Anwendung.

9.2.3 In diesem Zusammenhang ist auch auf die vierteljährlich durchgeführten Controllings hinzuweisen. Diese sollen dazu beitragen, den Betrieb von EVZ bzw. Bundesunterkünften mit Hilfe von *quantitativen und qualitativen Kennzahlen systematisch und transparent zu steuern*.⁹⁴ Es soll festgestellt werden, ob der Betrieb effizient funktioniert oder andernfalls Steuerungsmassnahmen getroffen werden müssen. Die Kontrollen umfassen u.a. den Sicherheitsbereich und mithin die Prüfung, ob die Sicherheitsdienstleister ihre Leistungen gemäss Pflichtenheft wahrnehmen. Die dabei herangezogenen Kennzahlen betreffen – nebst dem Kostenaspekt – das *Profil der Mitarbeitenden*, die *Fluktuation*, die Anzahl der *Deeskalationen* und der *polizeilichen Interventionen*. Im Rahmen dieses Controllings muss in relativ kurzen Abständen u.a. geprüft werden, ob die im Sicherheitsdienst eingesetzten Mitarbeitenden den verlangten Anforderungen insgesamt genügen. In der Praxis werden die Kontrollen häufiger durchgeführt, als es das Qualitätssicherungs- und Controllingkonzept⁹⁵ vorsieht. Dieses engmaschige Controlling soll sicherstellen, dass den aus der Rahmenvereinbarung sich ergebenden Verpflichtungen nachgekommen wird.

9.3 Gemäss Art. 11 Abs. 2 der Rahmenvereinbarung hat die beauftragte Sicherheitsfirma zu gewährleisten, dass das Sicherheitspersonal Zugang zu fachlichen Weiterbildungsangeboten und Schulungen hat. Die beruflichen und sprachlichen Qualifikationen sind zu fördern und die Mitarbeitenden sind durch Mitarbeitergespräche, Supervision und ähnliche Massnahmen zu unterstützen, um

⁹²Als Beispiel: Formulare für Objektchef, Logendienst und Ordnungsdienst Zieglerspital (Beleg 29).

⁹³Vgl. Formular Personensicherheitsüberprüfung für Dritte / zivile Projekte (Beleg 28).

⁹⁴Vgl. z.B. die Berichte 4. Quartal 2015 und 1. Quartal 2016 (Beleg 39).

⁹⁵Beleg 5,

eine gute Qualität der Dienstleistung sicherzustellen. U.a. ist der Umgang mit renitenten Asylsuchenden regelmässig durch jährliche Trainings- und Wiederholungskurse auf dem *aktuellsten Stand* zu halten. Das Qualitätssicherungs- und Controllingkonzept⁹⁶ sieht vor, dass Sicherheitsdienstleister einmal pro Jahr über die durchgeführten Aus- und Weiterbildungen Bericht zu erstatten haben. Die Berichte bedürfen der Genehmigung durch den Chef der Sektion Sicherheit und Immobilien (SSI)⁹⁷. Ein Teilaspekt der hier angesprochenen Berichterstattung wird, jedenfalls was die Grundausbildung anbelangt, durch das vierteljährliche Controlling abgedeckt. Über die Weiterbildungsmassnahmen, namentlich die jährlichen Trainings- und Wiederholungskurse zum Umgang mit renitenten Asylsuchenden, sagen die erhobenen Daten jedoch wenig aus. Wie der vorliegende Bericht zeigt, ist die sicherheitsdienstliche Aufgabe im Umgang mit stark traumatisierten oder renitenten Asylsuchenden und im Zusammenhang mit der Bewältigung von Auseinandersetzungen unter Asylsuchenden sehr anspruchsvoll. Aus gutem Grund verlangt die Rahmenvereinbarung in diesem Bereich jährliche Trainings und Weiterbildungskurse. Es erscheint sinnvoll, effektiv zu kontrollieren, dass in dieser Hinsicht die vertraglichen Verpflichtungen tatsächlich eingehalten werden und dass das eingesetzte Personal sich auf einem Ausbildungsstand befindet, der den gestellten Aufgaben gerecht wird. Es hat sich herausgestellt, dass die verlangte Berichterstattung für 2015 unterblieben ist. Erst auf Nachfrage des Unterzeichnenden wurde der Bericht vom stellvertretenden Chef der SSI u.a. beim Verantwortlichen der Securitas AG eingefordert. Dieser informierte mit E-Mail vom 27. Mai 2016 u.a. über die Weiterbildungsveranstaltungen im Jahr 2015. Namentlich für die im EVZ Kreuzlingen eingesetzten Sicherheitsleute seien zusätzlich spezielle Ausbildungsmassnahmen getroffen worden, so auch hinsichtlich der Sensibilisierung für Verhaltensweisen bei Deeskalation.⁹⁸ Im Rahmen des ganzen Qualitätssicherungskonzepts ist – nach Auffassung des Unterzeichnenden – die regelmässige Weiterbildung im erwähnten Bereich ein wichtiger Punkt, dem volle Aufmerksamkeit geschenkt werden sollte, auch was das vorgesehene Reporting anbelangt. Davon abgesehen, haben sich im Verlaufe der vorliegenden Untersuchung keine Mängel ergeben, die weitergehend zu prüfen wären. Soweit ersichtlich, hält sich die Securitas AG an die Vorgaben von Art. 11 Abs. 2 der Rahmenvereinbarung.

9.4 Im Zusammenhang mit dem im EVZ Kreuzlingen eingesetzten Sicherheitspersonal gibt es nach Auffassung des Unterzeichnenden keine Hinweise, dass die Securitas AG die Rahmenvereinbarung systematisch nicht eingehalten habe oder nicht in der Lage gewesen sei, dem übernommenen Mandat nachzukommen.

10. Ergebnis der Untersuchung in Kürze und Empfehlungen

10.1 Hauptteil der Untersuchung bilden die Vorwürfe unzulässiger Anwendung körperlicher Gewalt gegenüber Asylsuchenden. Dem in Asylzentren tätigen Sicherheitsdienst kommt keine Polizeigewalt zu. Folglich ist der gegen eine Person gerichtete Einsatz physischer Gewalt nur zur Abwehr einer unmittelbar drohenden oder aktuell bestehenden Gefährdung gestattet (s. oben Ziff. 3.2). Im Hinblick darauf können die im Bericht abgehandelten Vorfälle nicht über den gleichen Leisten geschlagen werden; es ist zu differenzieren.

⁹⁶Beleg 5.

⁹⁷Früher: Sektion Betrieb und Sicherheit.

⁹⁸E-Mail des Sicherheitsverantwortlichen der Securitas AG vom 27.05.2016 (Beleg 33).

10.1.1 In den Ereignissen gemäss den Ziffern 4.1, 4.3 und 4.7 lag wegen aggressiven Verhaltens von Asylsuchenden zumindest zeitweise eine Gefährdungssituation vor, die den Einsatz körperlicher Gewalt – unter Einhaltung der Verhältnismässigkeit – erlaubte. Im Vorfall 4.1 (Auseinandersetzung im Waschraum und anschliessende Eskalation) ist die Strafuntersuchung noch hängig. Diese wird abschliessend über die Rechtmässigkeit der sicherheitsdienstlichen Intervention entscheiden. Im Vorfall 4.3 (Schlägerei im Speisesaal und darauf folgende Auseinandersetzung mit einem Asylsuchenden) sind die beiden strafprozessualen Verfahren eingestellt worden. Den betroffenen Sicherheitsleuten kann somit kein strafbares bzw. rechtswidriges Verhalten angelastet werden. Im Vorfall 4.7 (betrunkenen Asylsuchender) sind weder der Einsatz übermässiger physischer Gewalt durch Securitas-Angestellte noch andere Misshandlungen festgestellt worden

10.1.2 Hinsichtlich der Ereignisse gemäss den Ziffern 4.2, 4.4, 4.6 und 4.8 bestand keine Gefährdungssituation und somit war der Einsatz körperlicher Gewalt grundsätzlich unstatthaft. In den Vorfällen 4.4 (Videoaufnahme), 4.6 (Auseinandersetzung im Hof) und 4.8 (Rauchen auf dem WC) kann der Einsatz körperlicher Gewalt durch Securitas-Angestellte beweismässig nicht erhärtet werden. Indessen ist im erstgenannten Fall die verbale Entgleisung eines Securitas-Angestellten erstellt. In Bezug auf den Vorfall 4.2 kann nicht ausgeschlossen werden, dass gegenüber dem betreffenden Asylsuchenden physische Gewalt angewendet wurde, wofür es keine Rechtfertigung gab. Es fehlt jedoch an einem stringenten Beweis und damit am Nachweis einer Rechtsverletzung. Im Fall 4.8 war die Massnahme, zur Durchsetzung der Hausordnung einen leicht bekleideten Asylsuchenden bei kalter Witterung nachts für mindestens 20 Minuten in den Hof zu stellen, eine unverhältnismässige Massnahme.

10.1.3 Im Zusammenhang mit dem Ereignis 4.5 (Kontrollfenster), bei dem es nicht um den Einsatz körperlicher Gewalt geht, liegt keine Rechtsverletzung vor.

10.1.4 Im Übrigen hat die Untersuchung keine konkreten Hinweise hervorgebracht, dass Asylsuchende – im vorliegend massgeblichen Untersuchungszeitraum – verprügelt, geschlagen, geohrfeigt oder anderweitig misshandelt worden wären. Dies trifft insbesondere auch auf die Vorwürfe im Zusammenhang mit dem sogenannten Besinnungsraum zu. Insgesamt lässt sich festhalten, dass unter dem Vorbehalt des noch offenen Ausgangs des Strafverfahrens im Vorfall gemäss Ziff. 4.1 keine strafbaren Handlungen vorliegen und sich auch keine weiteren rechtlichen Schritte als notwendig erweisen.

10.1.5 Im Nachgang zum eben erwähnten Ereignis vom 4./5. Oktober 2015 prüften involvierte Stellen des SEM, ob organisatorische Massnahmen zu ergreifen sind. Es ging u.a. um die Führung und Kontrolle der Sicherheitsdienste in den Aussenstellen und um die Präsenz von Betreuungspersonal in der Nacht. Das Ergebnis dieser Erörterungen ist in internen Arbeitspapieren festgehalten worden.⁹⁹

⁹⁹Vgl. Protokoll vom 08.01.2016, Follow-up zum Vorfall im EVZ Kreuzlingen vom 4./5. Oktober 2015 (Beleg 34) und Entwurf vom 02.02.2016 zu einem Antrag i.S. Pilotprojekt Nachbetreuung EVZ Kreuzlingen (Beleg 35).

10.1.5.1 Nach dem geltenden Sicherheitskonzept ist für die Sicherheitsbelange in den EVZ der Sicherheitsverantwortliche Aussenstellen SSI in Zusammenarbeit mit dem jeweiligen EVZ-Leiter verantwortlich.¹⁰⁰ Letzterer ist die Entscheidungsinstanz vor Ort und gegenüber dem Sicherheitspersonal weisungsbefugt¹⁰¹. In Notfallsituationen ist der EVZ-Leiter erster Ansprechpartner für die Interventionskräfte und übernimmt die primäre Einsatzleitung.¹⁰² Dieses Führungssystem soll sicherstellen, dass für alle EVZ *ein einheitliches Sicherheitskonzept gilt und gleichzeitig die Leitung vor Ort über die erforderlichen Kompetenzen verfügt, um bei kritischen Vorfällen rasch handeln zu können.*¹⁰³ Das System hat allerdings zur Folge, dass gegenüber dem externen Sicherheitschef in den EVZ eine doppelte Weisungsbeziehung besteht. Solche überkreuzenden Zuständigkeiten können zu Problemen führen, wie sie auch bei einem Teil der vorliegend besprochenen Ereignisse zu Tage getreten sind. Solange die Fachkompetenz Sicherheit bei der SSI und nicht bei jedem einzelnen Zentrum angesiedelt ist, sind die damit verbundenen strukturbedingten Nachteile in Kauf zu nehmen. Die involvierten Stellen im SEM haben eine präzisierende Auslegung des geltenden Sicherheitskonzept formuliert. U.a. ist die Pflicht zur gegenseitigen Information entsprechend den verschiedenen Konstellationen genauer umschrieben worden, mit dem Ziel, dem erhöhten Kommunikationsaufwand, den das System mit sich bringt, nachzukommen. Die getroffene Verdeutlichung des Sicherheitskonzeptes ist überzeugend. Ein weiterer Punkt, über welchen offenbar verschiedene Auffassungen bestehen, würde ebenfalls eine Klarstellung verdienen. Wenn eine Entscheidung in einem Ereignisfall keinen Aufschub verträgt, sollte – nach Auffassung des Unterzeichnenden – die Entscheidungsbefugnis alleine beim EVZ-Leiter sein, verbunden mit der Verpflichtung, die SSI so rasch als möglich über den Entscheid zu informieren. In diesen Situationen erscheint es – namentlich auch unter Berücksichtigung der Ressourcen der SSI – sachgerecht, der Leitung vor Ort die alleinige Entscheidungskompetenz einzuräumen. Vorbehalten bliebe die Sonderregelung für Ereignisse ausserhalb der Büroöffnungszeiten, in denen die SSI einen Pikettendienst sicherstellt. Im Rahmen des laufenden UNOS-Projekts¹⁰⁴ sind diese Punkte ohnehin neu zu überdenken.

10.1.5.2 Im Weiteren wird die Meinung vertreten, die Situation am EVZ Kreuzlingen liesse sich *durch eine Ausweitung der Präsenzzeit des Betreuungsdienstes auf die Nachtstunden nach dem Vorbild des Betreuungskonzepts im Juch-Areal in Zürich massgebend verbessern.*¹⁰⁵ Insbesondere in den Bereichen «Frühzeitiges Erkennen von Konflikten», «Entlastung des Sicherheitsdienstes», «Gerüchten entgegenwirken» und «Bessere Grundstimmung» wären Verbesserungen zu erwarten. Dementsprechend ist für das EVZ Kreuzlingen ein sechsmonatiges Pilotprojekt in Betracht gezogen worden, welches jedoch wegen der vorliegenden Untersuchung sistiert ist. Im Hinblick auf die vorliegend zur Sprache gekommenen Ereignisse ist – nach Auffassung des Unterzeichnenden – eine Weiterverfolgung bzw. Umsetzung dieses Projekts angezeigt.

¹⁰⁰Sicherheitskonzept Ziff. 2.3 (Beleg 36).

¹⁰¹Sicherheitskonzept Ziff. 2.5 (Beleg 36).

¹⁰²Sicherheitskonzept Ziff. 5.2 (Beleg 36).

¹⁰³Entwurf zu einem Antrag i.S. Pilotprojekt Nachbetreuung EVZ Kreuzlingen, S. 2 (Beleg 35).

¹⁰⁴Umsetzung der Neustrukturierung des Asylbereichs und Organisationsentwicklung im Staatssekretariat für Migration.

¹⁰⁵Entwurf vom 02.02.2016 zu einem Antrag i.S. Pilotprojekt Nachbetreuung EVZ Kreuzlingen (Beleg 35).

10.2 Die Vorwürfe im Zusammenhang mit dem behaupteten unentdeckten Einschleichen von Terroristen und Schleppern und dem angeblichen Drogenhandel durch Asylsuchende aus dem EVZ Kreuzlingen haben sich allesamt als unbegründet erwiesen.

10.3 In Bezug auf Auswahl und Weiterbildung des im EVZ Kreuzlingen eingesetzten Sicherheitspersonals sind die aus der Rahmenvereinbarung zwischen dem SEM und der Securitas AG sich ergebenden Verpflichtungen des Sicherheitsdienstleisters grundsätzlich eingehalten worden. Es gibt keine Hinweise auf systematische Missachtung vertraglicher Verpflichtungen. Nach Auffassung des Unterzeichnenden sollte in Bezug auf den Umgang mit stark traumatisierten oder mit renitenten Asylsuchenden und hinsichtlich der Bewältigung von Auseinandersetzungen zwischen Asylsuchenden ein besonderes Augenmerk auf die Weiterbildung gelegt werden, wie es die Rahmenvereinbarung ja auch verlangt. Es wird empfohlen, die entsprechenden jährlichen Berichterstattungen einzufordern und darüber hinaus auf die Qualität der Weiterbildungsmassnahmen besonders zu achten.

Nennigkofen, August 2016

Michel Féraud