

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

CPT/Inf (2022) 9 - part

Zusammenfassung

des Berichts

**an den Schweizer Bundesrat
über den Besuch in der Schweiz
vom Europäischen Komitee zur Verhütung
von Folter und unmenschlicher oder
erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT)**

vom 22. März bis 1. April 2021

Straßburg, den 8. Juni 2022

ZUSAMMENFASSUNG

Während des periodischen Besuchs in der Schweiz im März 2021, hat das CPT die Behandlung von Personen untersucht, denen die Freiheit entzogen ist. Das Komitee besuchte u.a. Polizeieinrichtungen, Gefängnisse, psychiatrischen Einrichtungen und Institutionen für ausländische Staatsangehörige in sieben verschiedenen Kantonen der Eidgenossenschaft. Es handelte sich um den siebten periodischen Besuch in der Schweiz.

Die Zusammenarbeit mit den Schweizer Behörden während des Besuchs war, mit einer Ausnahme, ausgezeichnet. Beim Besuch des *Bundesasylzentrums (BAZ) in Boudry* im Kanton Neuenburg, welches unter der Leitung des Staatssekretariats für Migration (SEM) steht, hatte die Delegation nämlich Probleme beim Zugang zur Einrichtung und erhielt mangelnde Kooperation von Seiten der Sicherheitsbeamten des privaten Sicherheitsunternehmens *Protectas*. Es ist von entscheidender Bedeutung, dass alle Akteure, einschließlich privater Akteure, die in den Bereichen des CPT arbeiten, im Vorfeld über den Besuch einer Delegation und über das Mandat des Komitees informiert werden.

Darüber hinaus ist das Komitee weiterhin besorgt darüber, dass seit langem ausgesprochene Schlüsselempfehlungen, die insbesondere Schutzvorkehrungen gegen Misshandlungen für Personen in Polizeigewahrsam, sowie die Inhaftierung von Personen in überfüllten Gefängnissen in der Westschweiz betreffen, immer noch nicht umgesetzt worden sind. Das CPT fordert die Schweizer Behörden nachdrücklich auf, entschlossene Maßnahmen zu ergreifen, um diese Punkte im Lichte der in diesem Bericht enthaltenen Empfehlungen zu verbessern.

Personen in Polizeigewahrsam

Die überwiegende Mehrheit, der von der Delegation interviewten, festgenommenen Personen, gab an, dass Polizeibeamte in den meisten der besuchten Kantone sich ihnen gegenüber angemessen verhalten hätten.

Darüber hinaus erhielt die Delegation im Kanton Genf, anders als beim Besuch im Jahr 2015, nur wenige direkte Anschuldigungen über körperliche Misshandlungen. Ungeachtet dessen gibt die große Anzahl der im *Gefängnis Champ-Dollon* ausgewerteten "Berichte über traumatische Verletzungen" (CLTs), die übermäßige Gewaltanwendung während Festnahmen durch Polizeibeamte dokumentieren, weiterhin Anlass zu großer Sorge.

Im Kanton Zürich beschwerten sich mehrere von der Delegation befragte Untersuchungshäftlinge über die übermäßige Gewaltanwendung durch verummte Polizeibeamte der Anti-Drogen-Einheit bei gewaltsamen Festnahmen. Darüber hinaus erhielt die Delegation in den Kantonen Genf und Zürich einige Beschwerden, auch seitens Minderjähriger, über Beleidigungen (manchmal auch mit rassistischem Hintergrund). Das CPT empfiehlt erneut, die Maßnahmen zur Verhinderung von Polizeigewalt zu stärken, unter anderem durch Schulungen.

Die während des Besuchs gesammelten Erkenntnisse zeigen, dass die Schutzvorkehrungen gegen Misshandlungen immer noch unzureichend sind. So werden beispielsweise das Recht, einen Angehörigen oder eine dritte Person über den Freiheitsentzug zu informieren, sowie das Recht auf Zugang zu einem Anwalt und das Recht auf Zugang zu einem Arzt weiterhin erst dann anerkannt, wenn die betroffene Person vorläufig festgenommen worden ist, und nicht bereits zum Zeitpunkt des Freiheitsentzugs.

Darüber hinaus war nicht immer ein Anwalt anwesend, wenn Minderjährige von der Polizei verhört wurden, und diese konnten sogar auf einen solchen Rechtsbeistand verzichten. Minderjährige hatten auch nicht immer eine erwachsene Vertrauensperson an ihrer Seite, die ihnen bei Vernehmungen durch die Polizei beistand.

Das Komitee hält die in zwei Polizeistationen des Kantons Waadt beobachtete Praxis, Polizeieinrichtungen wochenlang über die gesetzliche Frist hinaus zur Untersuchungshaft oder zum Strafvollzug zu nutzen – aufgrund der Haftbedingungen in den Zellbereichen in Verbindung mit einem sehr dürftigen Haftregime – für inakzeptabel. Die Delegation hatte die Schweizer Behörden aufgefordert, unverzüglich die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um diese Praxis zu beenden.

Schließlich gibt das Komitee Empfehlungen, die Fesselungsstühle oder Fixierbetten in einigen Polizeieinrichtungen unverzüglich zu entfernen, und äußert Vorbehalte gegen systematische Leibesvisitationen.

Personen in Untersuchungshaft oder im Strafvollzug

Die Überbelegung von Gefängnissen stellt in den besuchten Einrichtungen in der Westschweiz, trotz eines leichten Rückgangs der Anzahl inhaftierter Personen nach der Covid-19-Pandemie, nach wie vor ein großes Problem dar. Dies führte zu schlechten materiellen Bedingungen für die Gefangenen und das Gefängnispersonal, sowie zu Einschnitten beim angebotenen Haftregime.

Die Delegation erhielt in den besuchten Einrichtungen keine Anschuldigungen über körperliche Misshandlung durch das Gefängnispersonal. Allerdings stellte sich im *Gefängnis Champ-Dollon* bei der Durchsicht der CLTs durch die Ärzte der Delegation heraus, dass die in den Akten enthaltenen Misshandlungsvorwürfe durch Vollzugsbeamte in zwei Fällen angesichts der detaillierten Beschreibungen der bei diesen Vorfällen verursachten Verletzungen glaubwürdig erschienen. Darüber hinaus berichtete eine Anzahl von Inhaftierten in der Westschweiz, dass sie von einigen Gefängnisbeamten verbal schikaniert wurden. Tatsächlich erhielt die Delegation mehrere direkte Hinweise auf verbale Gewalt (einschließlich rassistischer Äußerungen) und aggressives Verhalten seitens der Vollzugsbeamten im Nord- und Südflügel des *Gefängnisses Champ-Dollon*.

Auch wenn Gewalt zwischen Häftlingen kein großes Problem darstellte, erfuhr die Delegation von mehreren aktuellen Vorfällen von Gewalt zwischen Häftlingen in den besuchten Gefängnissen, insbesondere im Gebäude A der *Justizvollzugsanstalt Thorberg*.

Die beobachteten materiellen Bedingungen waren unterschiedlich (von angemessen im *Gefängnis Bois-Mermet* bis sehr gut im *Gefängnis Limmattal*). Im *Gefängnis Champ-Dollon* waren die materiellen Bedingungen dieselben wie während des Besuchs in 2015 (verfallene und schmutzige Wände, herabhängende Stromkabel entlang der Wände, Probleme mit der Belüftung), und die Zellen im Nord- und Südflügel waren noch älter und heruntergekommen.

Die Situation im *Gefängnis Champ-Dollon* hat sich in Bezug auf das Haftregime nicht verbessert, und die Pandemie hat den Mangel an Aktivitäten außerhalb der Gefängniszellen noch verschärft. Dies führte dazu, dass Untersuchungshäftlinge immer noch bis zu 23 Stunden pro Tag in ihren Zellen verbringen mussten. Es müssen Maßnahmen zur Verbesserung dieser Situation ergriffen werden. Im *Gefängnis Bois-Mermet* wirkte sich die Überbelegung der Anstalt ebenfalls negativ auf die täglichen Aktivitäten aus und auch im *Untersuchungsgefängnis Solothurn* war das Haftregime sehr dürftig. Im *Gefängnis Limmattal* hingegen konnten erwachsene Untersuchungshäftlinge ein angemessenes Haftregime sowie einige Beschäftigungsmöglichkeiten und Assoziationszeit in Anspruch nehmen.

Die Gesundheitsversorgung in den besuchten Einrichtungen war im Allgemeinen angemessen. Das Komitee stellte jedoch eine unzureichende wöchentliche Präsenzzeit der Ärzte im *Gefängnis Limmattal* und in der *Justizvollzugsanstalt Thorberg*, sowie im *Untersuchungsgefängnis Solothurn* fest, die eine angemessene medizinische Betreuung erschwerte.

Im *Gefängnis Bois-Mermet* beschränkte sich die psychiatrische Versorgung der Häftlinge hauptsächlich auf die Verabreichung von Psychopharmaka und auf Gespräche mit dem Psychiater, wobei manchmal auch ein Psychologe anwesend war. Das Komitee ist der Ansicht, dass die psychiatrische Betreuung von Häftlingen mit psychischen Störungen in der Abteilung für Krisenintervention, wie sie im *Gefängnis Limmattal* beobachtet wurde, als gutes Beispiel angesehen werden kann, welches auch in anderen Kantonen übernommen werden sollte. Das Komitee verweist ebenfalls auf die lange Überstellungsdauer aufgrund des Mangels an Plätzen in forensisch-psychiatrischen Krankenhäusern im Kanton Zürich.

Der Bericht stellt auch gute und weniger gute Praktiken in Bezug auf die Dokumentierung von traumatischen Verletzungen und deren Nachverfolgung fest. Das Komitee empfiehlt erneut, die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, damit in allen Schweizer Gefängnissen und Strafvollzugsanstalten systematisch und unverzüglich Protokollberichte zur Dokumentierung traumatischer Verletzungen erstellt werden.

Personen in Untersuchungshaft hatten oft mehrere Wochen oder sogar Monate lang keine Möglichkeit, mit der Außenwelt zu kommunizieren, weil die Befugnis des Untersuchungsrichters, Kontakte zu untersagen, nicht zeitlich begrenzt ist. Da die Gefängnisinsassen in diesen Einrichtungen überwiegend Ausländer waren, wurde dadurch der Kontakt zu ihren Familien erschwert. Solche systematischen Einschränkungen sollten überdacht werden.

Disziplinarstrafen variierten von einer Einrichtung zur anderen. Das Komitee stellt jedoch mit Besorgnis fest, dass die Disziplinarverordnung des Kantons Waadt sowie die gesetzlichen Regelungen des Kantons Zürich immer noch die Möglichkeit einer Einzelhaft als Disziplinarstrafe von bis zu 20 oder sogar 30 Tagen zulassen. Das CPT empfiehlt erneut, dass eine solche Disziplinarstrafe bei Erwachsenen nicht länger als 14 Tage dauern sollte.

Das Komitee ist besorgt über die Situation eines der drei Häftlinge, die seit fast fünf Monaten in strenger Einzelhaft sitzen. Der 21-jährige Gefangene, der an einer schweren Form der Autismus-Spektrum-Störung leidet, befand sich im vorzeitigen Massnahmenvollzug und war aufgrund fehlender Alternativen für eine sichere Unterbringung in der Hochsicherheitsabteilung der *Justizvollzugsanstalt Thorberg* untergebracht worden, ohne dass ihm mindestens zwei Stunden pro Tag sinnvolle menschliche Kontakte ermöglicht wurden. Das CPT hatte eine geeignete Lösung gefordert, um eine Betreuung in einem angemessenen therapeutischen Rahmen zu ermöglichen.

Das Komitee unterstreicht auch seine Besorgnis über den systematischen Einsatz von Leibesvisitationen ohne individuelle Risikobewertung.

Minderjährige und junge Erwachsene im Straf- oder Massnahmenvollzug

Das CPT empfiehlt, dass die Jugendstrafanstalt *Aux Léchaies* und sämtliche für die Freiheitsentziehung von Minderjährigen vorgesehenen Einrichtungen in der Eidgenossenschaft zukünftig nicht mehr Minderjährige (einschließlich derjenigen, die eine zivile (Schutz-)Maßnahme vollziehen) und (junge) Erwachsene bis 25 Jahre gemeinsam und ohne räumliche Trennung in ein und demselben Unterkunftstrakt unterzubringen. Dies führte auch zu Problemen im Zusammenhang mit Aktivitäten und unterschiedlichen Haftregimen.

Die inhaftierten Minderjährigen und/oder jungen Erwachsenen äußerten sich im Allgemeinen recht positiv über das Verhalten der Bediensteten. In der Einrichtung *Aux Léchaires* hingegen berichteten einige junge Erwachsene über verschiedene Formen der Einschüchterung oder über unangemessene Äußerungen bestimmter Strafvollzugsbediensteter. Auch in der Einrichtung *La Clairière* gab es Beschwerden über einen bestimmten Erzieher.

Die materiellen Bedingungen im *Maßnahmenzentrum Uitikon*, in den Einrichtungen *La Clairière* und *Aux Léchaires* sowie in der Jugendabteilung des *Gefängnisses Limmattal* waren sehr gut. Eine Ausnahme wurde jedoch in der Einrichtung *La Clairière* festgestellt, wo Minderjährige im Rahmen des Jugendschutzes (laut Gesetz ab 10 Jahren) in einer Gefängnisumgebung mit Gitterstäben vor den Zellenfenstern, Metallgittern und allgegenwärtigem Stacheldraht inhaftiert werden können. Die gleiche Sorge galt auch für die geschlossene Abteilung des *Maßnahmenzentrums Uitikon*.

Die medizinische Vertraulichkeit warf in allen besuchten Einrichtungen Fragen auf. Ein weiteres Problem, das in *Aux Léchaires* beobachtet wurde, war das Fehlen einer systematischen körperlichen Untersuchung in den ersten 24 Stunden nach der Aufnahme von Minderjährigen und jungen Erwachsenen.

Die Delegation stellte fest, dass Disziplinarstrafen, einschließlich Einzelhaft, bei Minderjährigen und jungen Erwachsenen übermäßig häufig angewendet wurden. Das CPT ist der Ansicht, dass Einzelhaft als Disziplinarstrafe für Minderjährige komplett abgeschafft werden sollte.

Da Kontakte zur Außenwelt für diese Personengruppe von größter Bedeutung sind, äußert das CPT Bedenken über die Beschränkung solcher Kontakte.

Personen in stationärer therapeutischer Behandlung oder Verwahrung

Trotz der Bemühungen der Schweizer Behörden, die Aufnahmekapazitäten für diese Personen zu erhöhen, ist die Anzahl der verfügbaren Behandlungsplätze im Vergleich zum Bedarf immer noch unzureichend. Folglich werden Menschen mit psychiatrischen Störungen weiterhin in nicht spezialisierten Einrichtungen untergebracht, die nicht für diesen Zweck geeignet sind.

Beim ersten Besuch des CPT in der *geschlossenen Einrichtung Curabilis* konnte die Delegation feststellen, dass es sich tatsächlich in erster Linie um eine Strafvollzugsanstalt handelt, in der Personen inhaftiert sind, die psychiatrische Behandlung benötigen. In Anbetracht des klinischen Zustands der Patienten empfiehlt das CPT, dass die Therapie unter Berücksichtigung der notwendigen Sicherheitsmaßnahmen oberste Priorität haben sollte.

In der *Justizvollzugsanstalt Solothurn* hebt das CPT den innovativen Ansatz von zwei Pilotprojekten positiv hervor, die den Vollzug eines Integrationsregimes und eine Abteilung "Verwahrungsvollzug in Kleingruppen" für Personen im Maßnahmenvollzug testen.

Die Delegation erhielt keine Beschwerden über vorsätzliche Misshandlungen von Personen im Maßnahmenvollzug in den besuchten Einrichtungen. In *Curabilis* erwähnte jedoch einige wenige Patienten, dass gewisse Bedienstete ihnen mit abwertender Sprache begegnet wären.

Die therapeutische Versorgung war in den meisten der besuchten Einrichtungen gut bis sehr gut. In *Curabilis* standen die therapeutischen Aktivitäten aufgrund der Pandemie jedoch still, so dass die meisten Patienten größtenteils beschäftigungslos waren. Darüber hinaus konnten in der *Justizvollzugsanstalt Solothurn* einige Gefangene mit schweren psychischen Störungen, die eine stationäre Behandlung in einer psychiatrischen Klinik benötigten, nicht angemessen behandelt werden.

Das Komitee weist auf die langsamen Fortschritte bei stationären therapeutischen Maßnahmen hin, insbesondere durch die Verzögerungen bei der Weiterentwicklung nach Artikel 59 des Strafgesetzbuchs, was dazu führt, dass Menschen mit psychischen Störungen über einen langen Zeitraum im Strafvollzug inhaftiert bleiben. Die schädigenden Auswirkungen einer langfristigen Inhaftierung ohne Aussicht auf Entlassung werden dabei nicht genügend berücksichtigt.

Im Bericht werden weitere Bedenken geäußert, wie beispielsweise die fehlende medizinische Vertraulichkeit, die strengen Sicherheitsvorkehrungen bei externen ärztlichen Untersuchungen und fehlende, systematische und umfassende medizinische Untersuchungen bei der Aufnahme. Außerdem wurden Empfehlungen an die Schweizer Behörden hinsichtlich der Absonderung und mechanischen Fixierung von Inhaftierten mit psychiatrischen Störungen formuliert. Das CPT äußert im Bericht ebenfalls ernsthafte Vorbehalte gegenüber der Anwendung von Disziplinarmaßnahmen bei solchen Personen.

Personen, die ausländerrechtlichen Zwangsmaßnahmen unterliegen

In den meisten Kantonen werden ausländische Häftlinge in der ersten Haftphase weiterhin für mehrere Tage in bestimmten Gefängnisabteilungen oder -zellen festgehalten, bevor sie in einer auf die Inhaftierung von Ausländern spezialisierten Einrichtung untergebracht werden. Zudem wird der Vollzug der Administrativhaft durch die im kantonalen Recht festgeschriebenen Bestimmungen geregelt, die meist auf die für den Strafvollzug geltenden Vorschriften und Regelungen verweisen, was unangemessen ist.

Das CPT führte ebenfalls einen gezielten Besuch im *Bundesasylzentrum (BAZ) in Boudry* in Perreux durch. Danach berief sich die Delegation auf Artikel 8 Absatz 5 der Konvention und forderte die Schweizer Behörden auf, sofortige Maßnahmen zu ergreifen, um zwei Container außer Betrieb zu nehmen, die für die Absonderung von Asylbewerbern unter unzumutbaren materiellen Bedingungen genutzt wurden. Das CPT begrüßt, dass es von den Behörden darüber informiert wurde, dass diese Container sofort nach dem Besuch außer Betrieb genommen worden sind.

Die Delegation erhielt in den beiden besuchten Einrichtungen keine Anschuldigungen über Misshandlungen von nach Ausländerrecht festgehaltenen Personen durch das Personal. Aufgrund des gezielten Charakters des Besuchs und der Kooperationsschwierigkeiten im *BAZ in Boudry* konnten jedoch nur mit sehr wenigen Personen Interviews durchgeführt werden. Gleichzeitig ergaben Rücksprachen mit verschiedenen Akteuren, dass seit der Eröffnung des Zentrums eine hohe Anzahl von Vorwürfen von übermäßiger Gewaltanwendung gegen Asylsuchende erhoben worden waren. Das Komitee bat die Schweizer Behörden um Stellungnahme zu den angeblichen Vorfällen, einschließlich derjenigen, die das Sicherheitspersonal betrafen.