



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD

Bundesamt für Justiz BJ
Direktionsbereich Strafrecht
Fachbereich Straf- und Massnahmenvollzug

Bern, 28. Mai 2014

Siebter periodischer Bericht der Schweiz zuhanden des UNO-Komitees gegen Folter (CAT)

Abkürzungen

AS	Amtliche Sammlung des Bundesrechts
AsylG	Asylgesetz (SR 142.31)
AuG	Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (SR 142.20)
BAG	Bundesamt für Gesundheit
BBI	Bundesblatt
BFM	Bundesamt für Migration
BGE	Entscheidungen des Bundesgerichts
BStGer	Bundesstrafgericht
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (SR 101)
BVGer	Bundesverwaltungsgericht
CPT	Europäischer Ausschuss zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe
DARD	Détachement d'Action Rapide et de Dissuasion (Sondereinheit der Waadtländer Polizei)
E.	Erwägung
EBG	Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EFTA	Europäische Freihandelsassoziation
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention (SR 0.101)
EPO	Etablissements de la Plaine de l'Orbe
EU	Europäische Union
EVZ	Empfangs- und Verfahrenszentrum
Fedpol	Bundesamt für Polizei
FK	Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (SR 0.142.30)
GOG	Gerichtsorganisationsgesetz
GS	Generalsekretariat
GWK	Grenzwachtkorps
JStG	Bundesgesetz über das Jugendstrafrecht (SR 311.1)
JStPO	Schweizerische Jugendstrafprozessordnung (SR 312.1)
KKJPD	Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren
KKPKS	Konferenz der Kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz
KSM	Koordinationsstelle gegen Menschenhandel und Menschen schmuggel
MROS	Meldestelle für Geldwäscherei
NAP	Nationaler Aktionsplan
NKVF	Nationale Kommission zur Verhütung von Folter
OHG	Bundesgesetz über die Hilfe an Opfer von Straftaten (SR 312.5)
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
SAMW	Schweizerische Akademie der medizinischen Wissenschaften
SAZ	Schweizerisches Ausbildungszentrum für das Strafvollzugspersonal
SEK	Schweizerischer Evangelischer Kirchenbund
SFH	Schweizerische Flüchtlingshilfe
SKMR	Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte
SMPP	Service de médecine et psychiatrie pénitentiaires (Dienst für Medizin und Psychiatrie in den Strafanstalten des Kantons Waadt)
SPI	Schweizerisches Polizei-Institut
SPS	Santé Prison Suisse / Gefängnisgesundheit Schweiz

SR	Systematische Sammlung des Bundesrechts
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch (SR 311.0)
StPO	Schweizerische Strafprozessordnung (SR 312.0)
UCP	Unité carcérale psychiatrique (geschlossene psychiatrische Abteilung im Kanton Genf)
UMA	Unbegleitete minderjährige Asylsuchende
VStrR	Bundesgesetz über das Verwaltungsstrafrecht (SR 313.0)
VVWA	Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung von ausländischen Personen (SR 142.281)
ZAG	Bundesgesetz über die Anwendung polizeilichen Zwangs und polizeilicher Massnahmen im Zuständigkeitsbereich des Bundes (SR 364)
ZAV	Verordnung über die Anwendung polizeilichen Zwangs und polizeilicher Massnahmen im Zuständigkeitsbereich des Bundes (SR 364.3)
ZeugSG	Bundesgesetz über den ausserprozessualen Zeugenschutz (SR 312.2)
ZGB	Schweizerisches Zivilgesetzbuch (SR 210)

Vorbemerkung

1. Das Komitee gegen Folter hat den sechsten periodischen Bericht der Schweiz (CAT/C/CHE/6) am 30. April und 3. Mai 2010 geprüft und am 11. Mai 2010 seine Schlussbemerkungen verabschiedet. Die Schweiz hat sich bereit erklärt, bei der Darstellung ihres siebten Berichts dem vom CAT vorgeschlagenen neuen fakultativen Verfahren zu folgen. Dieser hat anlässlich der 49. Sitzung (29. Oktober bis 23. November 2012) eine Liste von Punkten verabschiedet, die die Schweiz in ihrem siebten periodischen Bericht klären soll. Der vorliegende Bericht folgt dementsprechend der Struktur der Liste der klärungsbedürftigen Punkte und gibt inhaltlich die Antworten auf die darin aufgeworfenen Fragen (CAT/C/CHE/Q/7).

Artikel 1 und 4

Frage 1: Liefern Sie Informationen zu den Massnahmen, die zur Einführung einer spezifischen Definition der Folter im Schweizerischen Strafgesetzbuch getroffen worden sind, die sämtliche Tatbestandselemente gemäss der Definition nach Artikel 1 des Übereinkommens umfasst, wie dies vom Komitee in den vorausgegangenen Schlussbemerkungen (CAT/C/CHE/CO/6, Ziff. 5) wiederholt empfohlen worden ist.

2. In Einklang mit Artikel 4 des Übereinkommens gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe¹ (im Folgenden Übereinkommen gegen Folter) erfassen die in der Schweiz geltenden Strafbestimmungen jegliches Verhalten, das als Folterhandlung bezeichnet werden kann (wie Straftaten gegen Leib und Leben, gegen die psychische Integrität, gegen die Freiheit, gegen die sexuelle Integrität, Ehrverletzungen, Amtsmissbrauch usw.) und sehen dafür strenge Strafen vor. Die Einführung einer Strafbestimmung, welche die Folter ausdrücklich unter Strafe stellt, erscheint somit nicht erforderlich. Die Schweiz ist überzeugt, dass dieses System der umfassend wirksamen Prävention und Repression von Folterhandlungen nicht im Weg steht und dass die Erfüllung des Ziels des Übereinkommens gegen Folter damit gewährleistet ist.

3. Auch die Gehilfenschaft, die Teilnahme und der Versuch werden durch die schweizerischen Strafbestimmungen erfasst. Die Höhe der Strafe für die Folterhandlungen hängt zudem von der Schwere der Tat ab. So ist für schwere Körperverletzung eine Freiheitsstrafe bis zu zehn Jahren vorgesehen.

4. Zurzeit geben weder die Lehre noch die Rechtsprechung noch konkrete Fälle Anlass zur Vermutung, dass dieser – pragmatische – Ansatz im Schweizer Recht mit einer lückenhaften Verfolgung der Folter verbunden sein könnte. Diese Feststellung kann im Übrigen auf alle anderen Verpflichtungen aufgrund des Übereinkommens gegen Folter wie beispielsweise im Bereich Ausweisung und Auslieferung (Art. 3 des Übereinkommens gegen Folter) ausgeweitet werden. Das BVGer zum Beispiel beurteilt regelmässig die Frage, ob stichhaltige Gründe für die Annahme bestehen, dass die von der Wegweisungsverfügung betroffene Person Gefahr läuft, im Sinne von Artikel 3 des Übereinkommens gefoltert zu werden. Diese Frage wird vom Gericht und von jeder Behörde, die über den Vollzug einer Wegweisung, einer Ausweisung oder einer Auslieferung entscheiden muss, von Amtes wegen geprüft. So stellen diese Behörden sicher, dass die Schweiz Artikel 3 des Übereinkommens beachtet, ohne dass die Anwendung des Übereinkommens gegen Folter in der Schweiz aufgrund einer fehlenden spezifischen Bestimmung zur formellen Bestrafung der Folter an Wirksamkeit verliert.

¹

SR 0.105

Artikel 2

Frage 2: Nennen Sie unter Berücksichtigung der vorausgegangenen Schlussbemerkungen des Komitees (Ziff. 6) die Massnahmen, die getroffen worden sind, damit die Behörden aller Kantone über die im Übereinkommen festgeschriebenen Rechte Bescheid wissen und, ungeachtet der Struktur des Bundes, möglichst rasch deren Durchsetzung sicherstellen können.

5. Unmittelbar nach der Zustellung durch das CAT wurden dem Bundesrat die Schlussfolgerungen zur Kenntnisnahme unterbreitet. Der Bundesrat hat von den Schlussfolgerungen Kenntnis genommen.

6. Die damals für das EJPD zuständige Bundesrätin wies die Kantonsregierungen in einem Brief darauf hin, dass einige Anliegen und Empfehlungen in den Zuständigkeitsbereich der Kantone fallen. Diesem Brief wurden die Schlussbemerkungen des CAT auf Deutsch, Französisch und Italienisch beigelegt.

7. Die Schlussfolgerungen wurden ebenfalls in den Sprachen Deutsch, Französisch und Italienisch auf der Internetseite des Bundesamtes für Justiz publiziert².

8. Per 1. Januar 2010 hat die NKVF ihre Tätigkeit aufgenommen. Nach erfolgten Besuchen in den Institutionen besprechen die Kommissionsmitglieder ihre Feststellungen mit den verantwortlichen Personen der betroffenen Einrichtungen und mit den zuständigen Behörden. Die Berichte wie die Stellungnahmen der Kantone werden veröffentlicht. Die NKVF veröffentlicht ausserdem ihre Jahresberichte. Zusätzlich führt das Präsidium der NKVF einen regelmässigen Austausch mit der für den Justizvollzug zuständigen Kommission der KKJPD.

Frage 3: Liefern Sie unter Berücksichtigung der vorausgegangenen Schlussbemerkungen des Komitees (Ziff. 7) sowie anderer Vertragsorgane aktuelle Informationen über die weiteren Anstrengungen des Vertragsstaats für die Schaffung einer unabhängigen nationalen Menschenrechtsinstitution entsprechend den Pariser Prinzipien betreffend die Stellung der nationalen Einrichtungen.

9. Im Juli 2009 hat der Bundesrat beschlossen, ein fünfjähriges Pilotprojekt in Form eines Schweizerischen Kompetenzzentrums für Menschenrechte (SKMR) zu lancieren. Das Projekt wurde ausgeschrieben und der Auftrag einem Netzwerk bestehend aus den Universitäten Bern, Neuenburg, Freiburg und Zürich in Zusammenarbeit mit dem Institut universitaire Kurt Bösch (Sitten), der Pädagogischen Hochschule Luzern und dem Verein Humanrights.ch erteilt. Das Zentrum hat seine Arbeit im April 2011 aufgenommen. Es behandelt sechs Themenbereiche (Migration, Polizei und Justiz, Geschlechterpolitik, Kinder- und Jugendpolitik, institutionelle Fragen, Menschenrechte und Wirtschaft). Am Ende des vierten Jahres wird das Projekt in einer unabhängigen Untersuchung evaluiert. Der Bundesrat wird im Jahr 2015 entscheiden, ob das Projekt weitergeführt wird und eventuell angepasst werden muss, namentlich ob die Struktur an die Pariser Prinzipien angepasst werden kann.

Frage 4: Beschreiben Sie unter Berücksichtigung der vorausgegangenen Schlussbemerkungen des Komitees (Ziff. 20) sowie des Ausschusses für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte die Anstrengungen im Hinblick auf die Verabschiedung angemessener Massnahmen zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung jeglicher Form von Gewalt gegen Frauen, insbesondere:

²

www.bj.admin.ch > Themen > Menschenrechte > Antifolterkonvention (Stand: 7.5.2014)

a) die Kampagnen zur Sensibilisierung der Öffentlichkeit für alle Formen von Gewalt gegen Frauen;

10. Im Zusammenhang mit der Prävention und Bekämpfung aller Formen von Gewalt gegen Frauen besteht ein Bundesprogramm gegen Zwangsheiraten. Dieses wird vom BFM in enger Zusammenarbeit mit dem EGB getragen und ist auf fünf Jahre befristet (2013 – 2018)³.

11. Im Auftrag von BAG und BFM führt Caritas Schweiz eine Beratungsstelle, an die sich Fachpersonen (Gesundheits-, Sozial- und Migrationsbereich etc.) wenden können, wenn sie in ihrem beruflichen Alltag einem Fall von Genitalverstümmelung bei Frauen bzw. Verdachtsfall begegnen. Die Fachpersonen erhalten Vorschläge für ein mögliches Vorgehen, Informationen zu zuständigen Stellen auf kantonaler Ebene oder Kontakte zu geschulten interkulturellen Vermittlerinnen und Vermittlern. Caritas Schweiz ist bemüht – in Zusammenarbeit mit kantonalen Stellen – runde Tische zur weiblichen Genitalverstümmelung anzuregen.

12. Der Bundesrat wird Ende 2014 einen Bericht zur Umsetzung der Motion Roth Bernasconi 05.3235 «Sexuelle Verstümmelungen an Frauen. Sensibilisierungs- und Präventionsmassnahmen» präsentieren und dabei zeigen, wie er weiter zu handeln gedenkt. Auf den 1. Juli 2012 hat der Bundesrat eine Strafnorm gegen die Verstümmelung weiblicher Genitalien in Kraft gesetzt.

13. In dem zur Diskussion stehenden Zeitraum wurden in den Kantonen unterschiedliche Mittel gewählt, um die Öffentlichkeit für alle Formen von Gewalt gegen Frauen zu sensibilisieren. Um diese Aufgaben wahrzunehmen, wurden in vielen Kantonen Fach- oder Beratungsstellen eingerichtet, die sich mit den folgenden Themen auseinandersetzen: Opferhilfe (z. B. die Beratungsstelle Opferhilfe in St. Gallen, bei der sich auch die Kantone Appenzell Ausserrhoden und Appenzell Innerrhoden beteiligen, die Fachstelle Opferhilfe des Kantons Thurgau oder die kantonale Opferhilfe von Zürich), häusliche Gewalt (so in den Kantonen Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Freiburg, Genf, Schwyz, Thurgau, Zug und Zürich) und Gleichstellung von Mann und Frau (z. B. in den Kantonen Genf, Jura, Waadt, Wallis und Zürich).

14. Zu den üblichsten Mitteln zur Sensibilisierung der Öffentlichkeit für das Thema der Gewalt an Frauen gehören Broschüren und Flyer, die sich den Themen häusliche Gewalt, sexuelle Gewalt und Zwangsverheiratungen widmen. Als Beispiele sind die Broschüre «La violence domestique est un délit» des Kantons Genf, die gemeinsame Broschüre der Kantone Jura und Neuenburg «violence conjugale – Que faire?» und die Broschüre «Stopp! Häusliche Gewalt» der Schweizerischen Kriminalprävention zu nennen.

15. Oft werden in den Kantonen auch Veranstaltungen, Tagungen, Podiumsdiskussionen und Runde Tische organisiert, um die Themen weiter zu vertiefen. Meist werden diese zum Bereich der häuslichen Gewalt veranstaltet, so z. B. in den Kantonen Basel-Stadt, Obwalden, St. Gallen, Waadt und Wallis. Vereinzelt werden auch andere Themen behandelt, so organisiert der Kanton Genf Seminare und runde Tische zum Thema sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz oder der Kanton Solothurn hat einen runden Tisch etabliert, an dem sich Vertreterinnen und Vertreter der zuständigen Behörden regelmässig über Massnahmen zur Bekämpfung des Menschenhandels austauschen.

³ www.bfm.admin.ch > Themen > Integration > Themen > Zwangsheiraten (Stand: 7.5.2014)

16. Eine Möglichkeit zur Sensibilisierung der Öffentlichkeit, die in den Kantonen Basel-Landschaft, Freiburg und Obwalden angewendet wird, sind die Notfall- oder Nothilfekarten, auf denen wichtige Adressen und Telefonnummern vermerkt sind, wo Betroffene Hilfe erhalten (Notruf, Frauenhäuser etc.). Diese Informationen liegen meist in Arztpraxen oder auch bei Beratungsstellen und der Polizei auf. Sie sind ebenfalls auf dem Internet erhältlich. Meist sind auf den Webseiten der Kantone oder auf den Webseiten der obengenannten Beratungsstellen die relevanten Informationen ersichtlich.

17. Die weiteren Mittel, die in den Kantonen verwendet werden, um die Öffentlichkeit für die Gewalt an Frauen zu sensibilisieren, sind vielfältig. Hier einige Beispiele: Plakat-Aktionen (z. B. in den Kantonen Aargau, Bern, Jura, Neuenburg und Zürich), TV-, Film- und Radio-Spots (z. B. in den Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt), Telefon-Helplines für Betroffene (z. B. in Genf und Zürich), Standaktionen im Kanton Graubünden und themenspezifische Arbeitsgruppen (im Kanton Neuenburg zum Thema der Zwangsverheiratungen und im Kanton Solothurn zum Thema des Menschenhandels und Menschenschmuggels).

18. Als besondere Beispiele sind die folgenden Aktionen hervorzuheben:

- Der Kanton Jura lancierte 2011 eine Sensibilisierungskampagne zum Thema der Gewalt in jugendlichen Liebesbeziehungen. Zu diesem Thema schrieb der lokale Rapper Sim's das Stück «Jamais deux». Die produzierte CD wurde dann Sekundarschülerinnen und -schülern verteilt. Weitergehende Informationen für Lehrerinnen und Lehrer wurden in der Broschüre «Je t'aime. La violence nuit gravement à l'amour» zugänglich gemacht.
- Zahlreiche schweizerische Organisationen beteiligten sich an der weltweiten Kampagne «16 Tage gegen Gewalt an Frauen». Sie organisierten verschiedenste Aktivitäten, um auf die Bedrohung von Frauen durch Gewalt aufmerksam zu machen. Die nationale Kampagne 2013 stand unter dem Thema sexuelle Gewalt und wurde anlässlich der Nationalen Konferenz gegen geschlechtsspezifische Gewalt des EBG und des GS EDA eröffnet.

19. Darüber hinaus hat die Schweiz das Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt vom 11. Mai 2011⁴ unterzeichnet. Dieses sieht in Artikel 13 ausdrücklich vor, dass die Vertragsparteien regelmässig Kampagnen zur Bewusstseinsbildung fördern oder durchführen, um in der breiten Öffentlichkeit das Bewusstsein und das Verständnis für die unterschiedlichen Erscheinungsformen von Gewalt gegen Frauen zu verbessern. Die Arbeiten zur Ratifizierung des Übereinkommens durch die Schweiz laufen.

b) die Garantien dafür, dass die Opfer von Gewalt ohne Furcht vor Repressalien Anzeige erstatten können;

20. Seit der Offizialisierung der Straftatbestände einfache Körperverletzung (Art. 123 Ziff. 2 Abs. 3–5 StGB⁵), wiederholte Tätlichkeiten (Art. 126 Abs. 2 Bst. b, b^{bis} und c StGB), Drohung (Art. 180 Abs. 2 StGB) sowie sexuelle Nötigung (Art. 189 StGB) und Vergewaltigung (Art. 190 StGB) in Ehe und Partnerschaft per 1. April 2004 müssen diese Delikte von Amtes wegen verfolgt werden⁶. Dies bildet einen wesentlichen Schutz für die Opfer. Im Gegensatz zur früheren Rechtslage, als die Gefahr bestand, dass Opfer aus Angst vor dem

⁴ Istanbul-Konvention, SEV-Nr. 210

⁵ SR **311.0**

⁶ AS **2004** 1403, BBI **2003** 1909

Partner oder aus Abhängigkeiten heraus auf einen Strafantrag verzichteten, hängt die Verfolgung der Täterschaft seit der Umwandlung der Straftatbestände von Antragsdelikten in Offizialdelikte nicht mehr vom Willen des Opfers beziehungsweise von einem Strafantrag ab.

21. Damit ein Opfer von Gewalt jederzeit und ohne Furcht vor Repressalien bei einer Kantonspolizei Anzeige erstatten kann, werden vom Bund und den Kantonen entsprechende Rahmenbedingungen geschaffen. Die Strafverfolgungsbehörden wahren im Strafverfahren die Opferrechte und setzen sich im Rahmen der Möglichkeiten für den Schutz der Opfer ein. Die neue, gesamtschweizerische StPO⁷ ist am 1. Januar 2011 in Kraft getreten und hat die kantonalen Regelungen abgelöst. Die bisherigen bundesrechtlichen Prozessvorschriften im OHG⁸ sind in die neue schweizerische StPO integriert worden. Die StPO enthält in Artikel 149 ff. verschiedene Schutzmassnahmen zugunsten der Opfer von Straftaten, über die das Opfer umfassend informiert wird (Art. 305 StPO). Namentlich hat das Opfer das Recht auf Persönlichkeitsschutz (Art. 152 Abs. 1 StPO), das Recht auf Begleitung durch eine Vertrauensperson (Art. 152 Abs. 2 StPO) und das Recht auf Vermeidung einer Begegnung mit der beschuldigten Person (Art. 152 Abs. 3 StPO). Letzteres Recht wird zum Beispiel im Kanton Schaffhausen wie folgt umgesetzt: Der Beschuldigte kann mit Hilfe einer technischen Anlage die Einvernahme des Opfers im Nebenzimmer am Bildschirm mitverfolgen und per Mikrofon Zusatzfragen stellen. Damit wird eine direkte Konfrontation Täter-Opfer vermieden und die Parteirechte können dennoch gewährleistet werden. Opfer von Straftaten gegen die sexuelle Integrität haben darüber hinaus weitere Schutzrechte, die in Artikel 153 StPO verankert sind.

22. In der Schweiz sind ausserdem weitere Instrumente zur Verhinderung von Repressalien bei Anzeigen vorhanden:

- Ein wichtiges Instrument stellt die Opferhilfe dar. Die Polizei und die Staatsanwaltschaft sind verpflichtet, das Opfer einer Gewaltstraftat über die Möglichkeiten der Opferhilfe zu informieren, und sie stellen den Kontakt zu den Opferberatungsstellen der Kantone her. Diese Beratungsstellen (siehe auch Frage 4 a) leisten Anzeigebearbeitungen sowie Sofort- und längerfristige Hilfe. Zum Beispiel vermitteln und finanzieren sie rechtliche Vertretungen und Notunterkünfte und begleiten betroffene Personen zu Befragungen oder Anzeigeeinstellungen bei den Strafverfolgungsbehörden. Diese Unterstützung ist für Opfer und deren Angehörige gemäss Artikel 5 OHG unentgeltlich und die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen der Opferberatungsstellen sind zur Geheimhaltung verpflichtet (Art. 11 OHG). Die Furcht vor Repressalien durch den Täter oder die Täterin kann nicht immer genommen werden. Dennoch ermutigen die Beratungsstellen der Kantone (so zum Beispiel im Kanton Zürich) die von Gewalt betroffenen Frauen zur Anzeige. Auf Schwierigkeiten stossen die Opferberatungsstellen bei Fällen der Genitalverstümmelungen: Oft verschliessen sich Betroffene aus Loyalität gegenüber ihren Familien vor Beratungen und Unterstützung.
- Ist ein Opfer von Gewalt im Nachgang zu einer Anzeigeeinstellung akut gefährdet, stehen geschützte Unterbringungsmöglichkeiten, meist «Frauenhäuser» genannt, zur Verfügung. Oft werden die Frauen, die sich für eine solche Unterbringung entscheiden, direkt in den Frauenhäusern von den Opferhilfe-Fachstellen beraten und unterstützt. Zu erwähnen ist insbesondere das «FIZ Makasi», dessen Klientinnen zudem Opfer von Menschenhandel sind. Hier ist aus diesem Grund eine zusätzliche Spezialisierung in der Begleitung und Beratung nötig.

⁷

SR 312.0

⁸

SR 312.5

- Am 1. Januar 2013 trat das ZeugSG⁹ in Kraft. Dieses regelt die Durchführung von Zeugenschutzprogrammen für Personen, die aufgrund ihrer Mitwirkung in einem Strafverfahren gefährdet sind (Art. 2 ZeugSG). Dies schliesst auch die Opfer von Gewalt ein. Die Schutzmassnahmen werden individuell zusammengestellt und haben den Schutz gefährdeter Personen, die Beratung und Unterstützung bei der Wahrung ihrer persönlichen und vermögensrechtlichen Interessen und die Sicherstellung ihrer Aussagebereitschaft und -fähigkeit zum Zweck (Art. 3 ff. ZeugSG).
- Neben den Schutzmassnahmen für die Opfer sind zur Verhinderung von Repressalien auch Massnahmen möglich, die sich gegen die Täter richten. Gestützt auf kantonale Polizeigesetze können Zwangsmassnahmen gegen die möglichen Täter erlassen werden. Diese beinhalten Einschränkungen bezüglich der Annäherung und Bewegungsfreiheit. Insbesondere zu erwähnen ist die zeitlich begrenzte Wegweisung des Täters aus der Wohnung, die er zusammen mit dem Opfer bewohnt. In einigen Kantonen werden den Tätern zudem Beratungsstunden über den Umgang mit Gewalt angeboten oder sogar auferlegt (z. B. in den Kantonen Luzern und Schwyz). Diese Beratungen, welche zeitnah zu einem Vorfall von Gewalt angeordnet werden können, zielen auf eine Verhaltensänderung bei der Täterschaft ab und bilden damit ein wertvolles Instrument im Bereich der Prävention.
- Diverse Kantone haben ihr Recht angepasst, um Repressalien aufgrund von Strafanzeigen von Gewaltopfern zu begegnen. So hat zum Beispiel der Kanton Obwalden das Gesetz über den Schutz bei häuslicher Gewalt geschaffen oder der Kanton St. Gallen hat sein Polizeigesetz mit Massnahmen gegen häusliche Gewalt ergänzt. Kantonspolizeien anderer Kantone haben wiederum für den Bereich häusliche Gewalt einen Dienstbefehl erlassen (z. B. die Kantonspolizei Uri).
- Eine Übersichtsliste zum Stand der kantonalen Gesetzgebungen gegen häusliche Gewalt ist auf der Webseite des EBG abrufbar.¹⁰

23. Betreffend die Problematik der Furcht vor Repressalien bei gewaltbetroffenen ausländischen Personen, deren Aufenthalt in der Schweiz zum Verbleib beim Ehegatten erteilt wurde, siehe Frage 21.

c) die Schritte, die unternommen worden sind, um die Polizei zu ermutigen und entsprechend zu schulen, dass sie die Opfer von häuslicher Gewalt schützt, auch bei ihnen zuhause, und dabei Artikel 5 des Bundesgesetzes über die Hilfe an Opfer von Straftaten Rechnung trägt (II);

24. Vorbemerkung: Der erwähnte Artikel 5 OHG existiert nicht mehr in dieser Form. Der fragliche Inhalt befindet sich in Artikel 152 Absatz 1 StPO (die für den Strafprozess relevanten Vorschriften des Opferhilfegesetzes wurden in die Strafprozessordnung verschoben).

25. Obwohl die Grundausbildung der Polizisten und Polizistinnen Sache der Kantone ist, sind die Inhalte seit 2005 in der ganzen Schweiz dieselben und die Prüfungen sind auf Bundesebene reglementiert. Die Ausbildung stützt sich auf didaktische Mittel des SPI. Die Ausbildung umfasst auch das Thema der häuslichen Gewalt, das in theoretischen und praktischen Einheiten vermittelt wird. In der Ausbildung werden die rechtlichen Grundlagen wie auch psychologische Aspekte behandelt.

⁹ SR 312.2

¹⁰ www.ebg.admin.ch > Deutsch > Themen > Häusliche Gewalt > Gesetzgebung (Stand: 8.5.2014)

26. Auch nach der Grundausbildung werden die Polizisten und Polizistinnen weiter für häusliche Gewalt sensibilisiert. Die Kantonspolizeien organisieren regelmässig Veranstaltungen und weiterführende Kurse, die sich mit dieser Thematik befassen. Viele Kantonspolizeien sind zudem an regionalen Runden Tischen oder Kommissionen beteiligt, die sich mit dem Thema der häuslichen Gewalt befassen. Diese Gremien sind interdisziplinär organisiert (z. B. Kantonspolizei, Opferhilfeberatungsstelle, Kantonsgericht, Bundesamt für Migration, Staatsanwaltschaft etc.). In diesen interdisziplinären Gruppen fliessen Erfahrungen, Erkenntnisse und Rückmeldungen anderer Institutionen in die polizeiliche Arbeit ein. Einige Kantonspolizeien verfügen auch über Fachverantwortliche und -spezialisten oder spezifische Steuerungsgruppen über häusliche Gewalt (z. B. in den Kantonen Aargau, Bern und Basellandschaft), die sich intensiv mit der Thematik auseinandersetzen und für ein gewisses Controlling der Abläufe bei häuslicher Gewalt zuständig sind. In allen Kantonen wird auch auf eine enge Zusammenarbeit mit den kantonalen Opferberatungsstellen geachtet.

d) die Massnahmen zur Gewährleistung der Verfolgung und angemessenen Bestrafung der Verantwortlichen häuslicher Gewalt;

27. Seit dem 1. April 2004 gelten die meisten Delikte im Bereich der häuslichen Gewalt als Officialdelikte und werden damit von Amtes wegen verfolgt (siehe Frage 4 b). Die Fälle werden von den Kantonspolizeien konsequent gehandhabt: Sie intervenieren, klären Opfer über ihre rechtlichen Möglichkeiten auf, ermitteln gegen tatverdächtige Personen und erstatten Strafanzeige.

28. Dennoch werden nur wenige Fälle strafrechtlich verfolgt. Schätzungsweise rund 70 Prozent aller Verfahren enden mit einer Einstellung. Es sind meist die Opfer, die eine Sistierung des Verfahrens nach Artikel 55a StGB beantragen. Gemäss diesem Artikel können Opfer um eine Sistierung des Verfahrens ersuchen oder einem entsprechenden Antrag der zuständigen Behörde zustimmen. Die zuständigen Behörden verfügen die Einstellung jedoch nicht blind (Kann-Formulierung). Sie prüfen vielmehr, ob das öffentliche Interesse an der Strafverfolgung im Einzelfall nicht doch höher zu gewichten ist. Dies könnte etwa dann der Fall sein, wenn das Opfer vom Täter unter Druck gesetzt worden ist, oder wenn Grund zur Annahme besteht, dass das Opfer vom Täter irreführt wurde, um in den Genuss der Einstellung zu gelangen. Artikel 55a StGB ist zudem nicht auf Fälle der sexuellen Nötigung (Art. 189 StGB) und der Vergewaltigung (Art. 190 StGB) anwendbar, da in solchen Fällen angesichts der Schwere des Deliktes das öffentliche Interesse an einer Strafverfolgung immer mehr Gewicht hat als das Interesse des Opfers an einer Einstellung des Verfahrens. Mit der Kann-Formulierung lässt sich einerseits vermeiden, dass der Nichteinstellungsentscheid alleine auf dem Opfer lastet. Sie hat andererseits auch den Vorteil, dass die zuständige Behörde das Verfahren fortführen kann, wenn sie den Ausführungen des Opfers oder den Versprechungen des Täters misstraut. Die Behörde muss sichergehen, dass das Opfer seinen Entscheid in ausreichender Kenntnis der Rechtslage trifft und es diese autonom getroffen hat (weiterführende Informationen in BBI 2003 1909). Die Möglichkeit einer Sistierung war im Gesetzgebungsprozess als Ausnahme gedacht, sie ist jedoch zur Regel geworden. Der Handlungsbedarf ist bereits erkannt worden: Anhand der Motionen «Eindämmung der häuslichen Gewalt» (09.3059) von Nationalrätin Bea Heim und «Opfer häuslicher Gewalt besser schützen» (12.4025) von Ständerätin Karin Keller-Sutter untersucht der Bundesrat die mit Artikel 55a StGB verbundene Praxis und überprüft allfällige Anpassungen des Rechts.

29. Ein weiterer Handlungsbedarf könnte darin liegen, dass die Strafen bei häuslicher Gewalt aus Sicht der Opferseite oftmals sehr moderat sind. Die im Rahmen der Änderung

des Sanktionensystems angedachte Wiedereinführung der kurzen Freiheitsstrafen¹¹ könnte zu einer Verbesserung führen, denn Geldstrafen belasten das knappe Familienbudget und können dazu führen, dass letztlich das Opfer einen Teil der (Geld-)Strafe mittragen muss.

30. Viele Staatsanwaltschaften haben Weisungen erlassen, wie in Fällen von häuslicher Gewalt vorzugehen ist, diese Weisungen sollen unter anderem sicherstellen, dass Verfahren im Rahmen häuslicher Gewalt unverzüglich an die Hand genommen werden, dass in solchen Verfahren ermittelt und nicht vermittelt wird, und dass insbesondere verhindert wird, dass das Opfer von der beschuldigten Person unter Druck gesetzt wird, um eine Sistierung nach Artikel 55a StGB (siehe oben) zu erwirken.

31. In vielen Kantonen werden bei häuslicher Gewalt – entweder auf Stufe Polizei oder auf Stufe Staatsanwaltschaft – spezialisierte Mitarbeiter eingesetzt, welche die Opfer persönlich befragen oder anhören und die Ernsthaftigkeit des Ersuchens um Sistierung überprüfen.

e) die untersuchten Strafverfahren und deren Ausgang.

32. Schweizweit kann auf den Forschungsbericht des EBG «Kosten von Gewalt in Paarbeziehungen»¹² verwiesen werden, der sich ausführlich mit den durch häusliche Gewalt entstandenen Kosten für die Gesellschaft und mit der statistischen Datenlage auseinandersetzt. Als Ergebnis wird in diesem Forschungsbericht die Schätzung aufgestellt, dass im Jahr 2011 5531 Strafverfahren im Rahmen von häuslicher Gewalt geführt wurden, von denen 3882 im Stadium der Untersuchung eingestellt wurden (S. 38 des Forschungsberichtes). Die verbleibenden ca. 30 Prozent der Untersuchungen müssen also mit Strafbefehl nach Artikel 352 StPO oder Anklage nach Artikel 324 ff. StPO beendet worden sein. Als Sanktionen nach einer Verurteilung aufgrund häuslicher Gewalt kommen Geldstrafen und Bussen, gemeinnützige Arbeit, bedingte oder unbedingte Freiheitsstrafen, stationäre und ambulante Massnahmen in Frage. Freiheitsstrafen können auch mittels elektronischer Fussfessel vollzogen werden. Zu beachten ist, dass Freiheitsstrafen selten sind. Dies könnte die angedachte Änderung des Sanktionensystems (siehe Frage 4 d) ändern, sollten kurze Freiheitsstrafen wieder eingeführt werden.

33. Beispielhaft können die Statistiken der folgenden Kantone wiedergegeben werden:

- Im Kanton Graubünden wurden im Jahr 2012 46 Strafverfahren eröffnet, 15 Untersuchungen mit Strafbefehl abgeschlossen, 26 Verfahren wurden eingestellt und drei sistiert (wobei eines bisher nur provisorisch sistiert wurde). Des Weiteren sind noch zwei Verfahren hängig.
- Im Kanton Uri wurden 2012 fünf Strafverfahren eröffnet, daraus resultierten eine Anklage, zwei Strafbefehle, eine Einstellung und eine Abtretung an einen anderen Kanton.
- Bezüglich der angerufenen Straftatbestände meldete der Kanton Zug, dass es im Jahr 2012 zu 222 Verurteilungen wegen häuslicher Gewalt gekommen ist: 30 Fälle von einfacher Körperverletzung, 89 Fälle von Tötlichkeiten, 52 Fälle von Drohung, 14 Fälle von Nötigung sowie 37 Fälle weiterer Delikte.

¹¹ Vgl. BBI 2012 4721

¹² www.ebg.admin.ch > Deutsch > Dokumentation > Publikationen > Publikationen zu Gewalt (Stand: 7.5.2014)

Artikel 3

Frage 5: Liefern Sie uns nach Alter, Geschlecht und ethnischer Abstammung aufgeschlüsselte Daten zur Anzahl der eingegangenen Asylgesuche, der Gutheissungen, der Asylsuchenden, deren Gesuch gutgeheissen worden ist, weil sie gefoltert wurden oder bei einer Wegweisung in ihr Herkunftsland Folter befürchten müssten, sowie zur Anzahl der Rückweisungen oder Ausweisungen seit der Prüfung des sechsten Berichts der Schweiz durch das Komitee im Mai 2010.

34. Die Anzahl der von 2010 bis 2013 eingegangenen Asylgesuche (Stand 31.12.2013) lautet wie folgt: 2010 15 567, 2011 22 551, 2012 28 631 und 2013 21 465.

- Am stärksten vertreten war die Alterskategorie der Frauen zwischen 0 und 17 Jahren und der Männer zwischen 25 und 39 Jahren.
- Weibliche Asylsuchende waren stark in der Minderheit (rund ein Viertel der Asylgesuche).
- Die meisten Gesuche wurden von Personen aus Eritrea eingereicht. Ebenfalls stark vertreten sind Nigeria, seit 2011 Tunesien, seit 2012 Syrien, bis 2012 Serbien, seit 2013 Marokko.

35. Die Anzahl der gutgeheissenen Asylgesuche (Gewährung von Asyl) zwischen 2010 und 2013 lautete wie folgt: 2010 3449, 2011 3711, 2012 2507, 2013 3167. Dazu kommen die Personen, die in den Genuss einer Form des von der Schweiz gewährten subsidiären Schutzes (vorläufige Aufnahme) gekommen sind: 2010 4796 Personen, 2011 3070, 2012 2060 und 2013 3432.

- Am häufigsten wurde Personen zwischen 0 und 17 Jahren Asyl gewährt, was auf die relativ hohe Anzahl positiver Asylentscheide im Familiennachzug zurückzuführen ist.
- Ausser im Jahr 2010, als deutlich mehr Männern als Frauen Asyl gewährt wurde, sind die beiden Geschlechter unter den Personen, die Asyl erhalten, gleichmässig vertreten.
- Das weitaus wichtigste Herkunftsland der Personen, die Asyl erhalten, bleibt Eritrea.

36. Aus welchen Gründen Asyl gewährt wurde, lässt sich aus den statistischen Daten nicht ableiten. Es ist somit nicht möglich, die Anzahl der Personen zu bestimmen, denen Asyl gewährt wurde, weil sie gefoltert wurden oder bei einer Wegweisung Folter befürchten mussten.

37. Das Total der Wegweisungen in den Jahren 2010 bis 2013 stellt sich wie folgt dar: ab Juni 2010 3770, im Jahr 2011 6577, 2012 8037 und 2013 7752.

- In den Herkunftsstaat weggewiesen wurden ab Juni 2010 1697 Personen, im Jahr 2011 3042, 2012 3457 und 2013 3520.
- In Dublin-Staaten weggewiesen wurden ab Juni 2010 1920 Personen, im Jahr 2011 3395, 2012 4404 und 2013 4067.
- In Drittstaaten weggewiesen wurden ab Juni 2010 153 Personen, im Jahr 2011 140, 2012 176 und 2013 165.

Frage 6: Erteilen Sie unter Berücksichtigung der vorausgegangenen Schlussbemerkungen des Komitees (Ziff. 10–14) sowie der Stellungnahmen des Vertragsstaats im Rahmen des Follow-up-Verfahrens Auskunft über die neuen Massnahmen und Initiativen, die vom Vertragsstaat getroffen worden sind, um die aktuellen Verfahren und die aktuelle Praxis im Bereich der Ausweisung, Rückschiebung und Auslieferung vollumfänglich in Einklang mit Artikel 3 des Übereinkommens zu bringen. Liefern Sie insbesondere Informationen über:

a) die Massnahmen zur Beurteilung des Risikos von Verletzungen des Rückschiebungsverbots;

38. Das Risiko wird in jedem Fall beurteilt. Bei einer Beschwerde wird die Beurteilung durch ein unabhängiges und unparteiisches Gericht vorgenommen. In den Weisungen des BFM¹³ ist ausdrücklich festgehalten, dass das Non-Refoulement-Gebot immer zu beachten ist.

39. In Bezug auf die Ausweisung eines Flüchtlings in Anwendung von Artikel 33 Absatz 2 FK¹⁴ und die Übereinstimmung einer solchen Ausweisung mit Artikel 3 des Übereinkommens gegen Folter hält Artikel 5 Absatz 2 AsylG¹⁵ fest, dass sich eine Person nicht auf das Rückschiebungsverbot berufen kann, wenn erhebliche Gründe für die Annahme vorliegen, dass sie die Sicherheit der Schweiz gefährdet, oder wenn sie als gemeingefährlich einzustufen ist, weil sie wegen eines besonders schweren Verbrechens oder Vergehens rechtskräftig verurteilt worden ist.

40. Das Folterverbot (in Anwendung von Art. 3 EMRK¹⁶ und Art. 3 des Übereinkommens gegen Folter) stellt bezüglich der Zulässigkeit der Rückschiebung jedoch eine absolute Schranke dar und schützt jede ausländische Person. Droht der betroffenen Person eine unmenschliche oder erniedrigende Strafe nach Artikel 3 EMRK und Artikel 3 des Übereinkommens gegen Folter, so darf die Wegweisung nicht vollzogen und muss stattdessen die vorläufige Aufnahme angeordnet werden. Dies gilt selbst dann, wenn eine Ausländerin oder ein Ausländer gemäss Artikel 1 F FK von der Flüchtlingseigenschaft ausgeschlossen oder in Anwendung von Artikel 5 Absatz 2 AsylG und Artikel 33 Absatz 2 FK in die Heimat zurückgeschickt werden dürfte. Der absolute Charakter von Artikel 3 EMRK verbietet darüber hinaus den Vollzug der Wegweisung selbst bei überwiegendem öffentlichem Interesse.

41. Am 1. Oktober 2010 ist in der Schweiz das Bundesgesetz über die Koordination des Asyl- und des Auslieferungsverfahrens¹⁷ in Kraft getreten. Ist eine Person, die in der Schweiz ein Asylgesuch eingereicht hat, auch von einem Auslieferungsverfahren betroffen, so ziehen die zuständigen Behörden die entsprechenden Akten bei, um eine widersprüchliche Lösung zu vermeiden. Im Streitfall entscheidet das Bundesgericht, das höchste Gericht der Schweiz.

42. Im Herbst 2010 haben das EDA und das EJPD einem Verbund von vier Universitäten das Mandat für die Gründung des SKMR erteilt. Das Zentrum soll den Prozess der Umsetzung internationaler Menschenrechtsverpflichtungen der Schweiz, zum Beispiel die Einhaltung des Non-Refoulement-Gebots, auf allen Stufen des Staatswesens fördern und erleich-

¹³ Weisungen AuG, Kap. 9.1; www.bfm.admin.ch > Deutsch > Dokumentation > Rechtliche Grundlagen > Weisungen und Kreisschreiben > I. Ausländerbereich > I. Ausländerbereich (Stand: 7.5.2014)

¹⁴ SR **0.142.30**

¹⁵ SR **142.31**

¹⁶ SR **0.101**

¹⁷ AS **2011** 925

tern. Das Zentrum publiziert auch wissenschaftliche Arbeiten zum Thema Menschenrechte wie die Studie «Umsetzung der Menschenrechte in der Schweiz»¹⁸.

b) die Massnahmen zur Ermöglichung einer wirksamen Beschwerde mit aufschiebender Wirkung gegen den Ausweisungsentscheid; geben Sie ebenfalls an, welche Massnahmen in Bezug auf das Verfahren der Einreiseverweigerung am Flughafen (Art. 65 des Ausländergesetzes) getroffen wurden, um eine gründliche Prüfung der Beschwerden zu ermöglichen;

43. Mit der Übernahme der Rückführungsrichtlinie, welche eine Schengen-Weiterentwicklung darstellt, wurden das AuG¹⁹ und das AsylG per 1. Januar 2011 angepasst. Die Rückführungsrichtlinie gilt nur für Drittstaatsangehörige und nur soweit diese nicht ein Recht auf freien Personenverkehr besitzen. Die Entfernungs- und Fernhaltungsmassnahmen sind neben der Ausschaffung und den Zwangsmassnahmen am meisten von den Anpassungen betroffen. Die Rückführungsrichtlinie soll innerhalb des Schengen-Raumes zu einer Harmonisierung der Wegweisungsverfahren bei illegal anwesenden Personen aus Staaten ausserhalb der EU und der EFTA (Drittstaaten) beitragen. Sie enthält namentlich Vorschriften über den Erlass von Wegweisungsverfügungen. Insbesondere wurde die bisherige formlose Wegweisung grundsätzlich durch ein formelles Wegweisungsverfahren ersetzt (Art. 64 AuG). Die Wegweisungsverfügung ist schriftlich gemäss den allgemeinen Grundsätzen des Verwaltungsverfahrensrechts zu erlassen. Inhaltlich wird der Erlass einer Wegweisungsverfügung ausserdem durch die Artikel 64 ff. AuG und die entsprechenden Verordnungsbestimmungen (Art. 26b–26e VVWA) konkretisiert. Danach muss sie eine sachliche und rechtliche Begründung sowie Informationen über mögliche Rechtsmittel enthalten. Insbesondere müssen darin die Verpflichtung der ausländischen Person, die Schweiz zu verlassen, der Zeitpunkt, bis zu dem sie die Schweiz zu verlassen hat, sowie die Androhung von Zwangsmassnahmen im Unterlassungsfall aufgeführt werden (Art. 26b VVWA). Vor dem Erlass der Wegweisungsverfügung muss der betroffenen Person das rechtliche Gehör zum Sachverhalt, zur vorgesehenen Wegweisung und dem damit allenfalls verbundenen Erlass eines Einreiseverbotes gewährt werden.

44. Nach Artikel 65 AuG hat die Ausländerin oder der Ausländer die Schweiz unverzüglich zu verlassen, wenn die Einreise bei der Grenzkontrolle am Flughafen verweigert wird. Das BFM erlässt innerhalb von 48 Stunden eine begründete und beschwerdefähige Verfügung auf dem Formular nach Anhang V Teil B Schengener Grenzkodex. Eine Beschwerde gegen diese Verfügung ist innerhalb von 48 Stunden nach der Eröffnung einzureichen. Sie hat keine aufschiebende Wirkung. Die Beschwerdeinstanz entscheidet innerhalb von 72 Stunden über die Beschwerde.

45. Gemäss den internen Weisungen zur Grenzkontrolle muss grundsätzlich von Amtes wegen eine begründete und beschwerdefähige Verfügung erlassen werden, wenn die Grenzkontrollorgane einer Person die Einreise verweigern. Die Person erhält vom Grenzkontrollorgan unaufgefordert schriftliche Angaben zu Kontaktstellen, die sie über eine rechtliche Vertretung unterrichten und die in ihrem Namen gegen den Entscheid vorgehen können. Die Person muss den Entscheid bzw. die Entscheide im Ausland oder aber im Transitraum des Flughafens abwarten.

¹⁸ Umsetzung der Menschenrechte in der Schweiz: Eine Bestandesaufnahme im Bereich Freiheitsentzug, Polizei und Justiz, Jörg Künzli / Alexander Spring / Andreas Kind / Anja Eugster / Evelyne Sturm (2013), ISBN 978-3-906029-56-6, Verlag Weblaw

¹⁹ SR 142.20

c) die Schritte, die unternommen worden sind, um die maximale Dauer der Administrativhaft zu überprüfen, damit die Haft nur in Ausnahmefällen angewendet und deren Dauer beschränkt wird;

46. Voraussetzungen für die Anordnung von Ausschaffungshaft (Art. 76 AuG) bilden ein erstinstanzlicher – nicht notwendigerweise rechtskräftiger – Weg- oder Ausweisungsentcheid, die Absehbarkeit des Wegweisungsvollzugs und das Vorliegen eines Haftgrundes (die betroffene Person verlässt ein ihr zugewiesenes Gebiet oder betritt ein ihr verbotenes Gebiet, betritt trotz Einreiseverbot das Gebiet der Schweiz und kann nicht sofort weggewiesen werden, bedroht andere Personen ernsthaft usw.). Der Vollzug der Wegweisung muss objektiv möglich und auch gegen den Willen der betroffenen Person durchsetzbar sein. Die zuständige Behörde ist gehalten, die im Hinblick auf den Wegweisungsvollzug notwendigen Schritte umgehend einzuleiten und «voranzutreiben» (Beschleunigungsgebot).

47. Die zuständigen Behörden können auch die Vorbereitungshaft (Art. 75 AuG) oder die Durchsetzungshaft (Art. 78 AuG) anordnen. Die Vorbereitungshaft wird angeordnet, wenn es darum geht, den Entscheid über die Aufenthaltsberechtigung einer ausländischen Person vorzubereiten, die keine Kurzaufenthalts-, Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung besitzt. Die Durchsetzungshaft wird angeordnet, wenn die ausländische Person ihre Pflicht zur Ausreise aus der Schweiz innerhalb der ihr angesetzten Frist nicht erfüllt und die rechtskräftige Weg- oder Ausweisung aufgrund ihres persönlichen Verhaltens nicht vollzogen werden kann. Auch bei diesen Haftarten ist die Behörde gehalten, das Beschleunigungsgebot zu beachten. Seit dem 1. Januar 2011 kann eine Person in Haft genommen werden, wenn der Wegweisungsentcheid von der kantonalen Behörde auf Grundlage der Dublin-Assoziierungsabkommen eröffnet worden ist und der Wegweisungsvollzug in absehbarer Zeit erfolgt. In diesem Fall darf die Haft maximal dreissig Tage dauern.

48. Seit Inkrafttreten der Rückführungsrichtlinie der EU am 1. Januar 2011 ist die maximale Haftdauer der Administrativhaft auf sechs Monate beschränkt (Art. 79 Abs. 1 AuG). Für Erwachsene kann die Haftdauer um höchstens zwölf Monate verlängert werden. Für Minderjährige zwischen fünfzehn und achtzehn Jahren darf die Haftdauer um höchstens sechs Monate verlängert werden. Die kantonale Gerichtsbehörde darf die Haft nur dann verlängern bzw. nur dann eine neue Haft anordnen, wenn eine mangelnde Kooperation der betroffenen Person vorliegt oder sich die Übermittlung der für die Ausreise erforderlichen Unterlagen durch einen Staat, der kein Schengen-Staat ist, verzögert.

49. Die Haftbedingungen sind in Artikel 81 Absatz 3 AuG vorgesehen. Bei der Ausgestaltung der Haft ist den Bedürfnissen von Schutzbedürftigen, unbegleiteten Minderjährigen und Familien mit Minderjährigen Rechnung zu tragen. Soweit möglich bringen die kantonalen Behörden verletzte Personen eher in einem Heim unter als in Administrativhaft.

d) die Massnahmen zur Revision der Gesetzgebung, damit Asylsuchenden der unentgeltliche Beistand einer Anwältin oder eines Anwalts in allen Verfahren, in ordentlichen ebenso wie in ausserordentlichen, gewährt werden kann;

50. Im Dezember 2012 hat das Schweizer Parlament einen Gesetzesentwurf zur Änderung des AsylG angenommen. Seit dem 1. Februar 2014 kann das Bundesverwaltungsgericht eine amtliche Rechtsvertretung für die Verteidigung der Interessen der Asylsuchenden in Beschwerdeverfahren (unentgeltlicher Rechtsbeistand) bestellen. Davon ausgenommen sind Beschwerden, die im Rahmen von Dublin-Verfahren, von Wiedererwägungs- und Revisionsverfahren und von Mehrfachgesuchen ergehen.

51. Im Juni 2013 hat der Bundesrat einen Entwurf zur Revision des AsylG in die Vernehmlassung geschickt, gemäss welchem Asylsuchenden, deren Entscheid im beschleunigten Verfahren gefällt wird, unentgeltliche Rechtspflege gewährt wird, bis der Entscheid Rechtskraft erlangt. Die Botschaft des Bundesrates betreffend diese neue Vorlage zur Revision des AsylG sollte im Sommer 2014 an das Schweizer Parlament überwiesen werden können.

e) Beispiele von Entscheiden, die in den Angelegenheiten in Zusammenhang mit Artikel 3 des Übereinkommens gefällt worden sind.

52. Hier die wichtigsten Entscheidungen im Zusammenhang mit Artikel 3 des Übereinkommens, die in den letzten Jahren vom BVGer im Rahmen von Migrationsfragen getroffen wurden.

53. Im Urteil vom 2. Oktober 2012 (D-2797/2010) stellte das BVGer fest, dass die allgemein geltende Vermutung, Malta beachte die den betroffenen Personen im Gemeinsamen Europäischen Asylsystem zustehenden Grundrechte in angemessener Weise, kann nicht ohne Weiteres aufrechterhalten werden. Dies bedeutet zwar noch nicht, dass die festgestellten Mängel in Malta für Asylsuchende generell die Gefahr einer unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung mit sich bringen. Jedoch ist im Einzelfall zu prüfen, ob die betroffene Person wegen Zugehörigkeit zu einer Kategorie mit spezifischer Verletzlichkeit im Falle einer Überstellung nach Malta Gefahr laufen würde, wegen der dortigen Mängel des Asylverfahrens und der Aufnahmebedingungen eine Verletzung ihrer Grundrechte zu erleiden (E. 7.4).

54. Analog dazu stellte sich im Urteil des BVGer vom 14. November 2013 (D-4751/2013) die Frage, ob die allgemeine Situation in Italien für anerkannte Flüchtlinge solche Mängel aufweist, dass diese Personen dort eine Verletzung ihrer Grundrechte zu befürchten haben. Das BVGer hielt fest, dass Italien eine Vertragspartei des Übereinkommens, der FK und auch der EMRK ist. Italien kann nicht vorgeworfen werden, es komme in genereller Weise seinen aus den obengenannten Verträgen fliessenden völkerrechtlichen Verpflichtungen nicht nach. Zwar bestehen strukturelle Defizite im Bereich von Unterbringung und Unterstützung, dies aber primär in Anlandungsregionen und in grösseren Städten. Anerkannten Flüchtlingen steht es aber frei, sich am Ort ihrer Wahl niederzulassen. Es liegt nahe, dass kleinere Orte und Orte, die nicht in Anlandungsregionen liegen, dafür eher in Frage kommen. Somit steht der Ausweisung von in Italien anerkannten Flüchtlingen nach Italien nichts im Wege (E. 5.5.2).

55. Das BVGer analysierte im Urteil vom 27. Oktober 2011 (E-6220/2006) die Sicherheitslage in Sri Lanka. Dabei stellte es fest, dass eine erhöhte Verfolgungsgefahr für Personen besteht, die bestimmten Risikogruppen angehören (namentlich der politischen Opposition verdächtige Personen, kritisch auftretende Journalisten, Menschenrechtsaktivisten, Opfer oder Zeugen schwerer Menschenrechtsverstösse und Rückkehrer aus der Schweiz, denen nahe Kontakte zu den Liberation Tigers of Tamil Eelam unterstellt werden, E. 8). Nichtsdestotrotz kam das BVGer zum Schluss, dass sich die Sicherheitslage seit dem Ende des bewaffneten Konfliktes zwischen der sri-lankischen Regierung und den separatistischen Liberation Tigers of Tamil Eelam im Mai 2009 so verbessert hat, dass ein Wegweisungsvollzug in das gesamte Staatsgebiet mit Ausnahme des Vanni-Gebietes grundsätzlich zumutbar ist (E. 13).

56. Grundsätzlich bildet die Flucht vor einer rechtsstaatlich legitimen Strafverfolgung keinen Grund für die Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft und die Asylgewährung. Das

BVGer stellte aber im Urteil vom 4. November 2013 (D-515/2013, E. 6.1) fest, dass dies ausnahmsweise dennoch der Fall sein kann, wenn einer Person eine gemeinrechtliche Tat untergeschoben wird, um sie wegen ihrer äusseren oder inneren Merkmale (Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder aufgrund ihrer politischen Haltung) zu verfolgen, oder wenn die Situation eines Täters, der ein gemeinrechtliches Delikt tatsächlich begangen hat, aus einem solchen Motiv in bedeutender Weise erschwert wird. Dies ist dann anzunehmen, wenn eine unverhältnismässig hohe Strafe ausgefällt (so genannter Malus im absoluten Sinn) wird, wenn das Strafverfahren rechtsstaatlichen Ansprüchen klarerweise nicht zu genügen vermag oder wenn der asylsuchenden Person in Form der Strafe oder im Rahmen der Strafverbüsung eine Verletzung fundamentaler Menschenrechte, insbesondere Folter droht.

57. Das BVGer schloss sich im Urteil vom 12. November 2013 (D-6041/2013, E. 7.2.4) der Rechtsprechung des EGMR an, indem es festhielt, dass ein wegweisender Staat nicht verpflichtet sei, vom Vollzug der Ausweisung Abstand zu nehmen, wenn Ausländerinnen und Ausländer für den Fall des Vollzuges des Wegweisungsentscheides mit Suizid drohen, solange er Massnahmen ergreife, um die Umsetzung der Suiziddrohung zu verhindern (vgl. Unzulässigkeitsentscheid des EGMR vom 7. Oktober 2004 i. S. Dragan und andere gegen Deutschland, Nr. 33743/03). Des Weiteren ist der Umstand, dass der Standard der medizinischen Versorgung im Heimatland allenfalls für eine asylsuchende Person weniger vorteilhaft wäre als jener im Aufenthaltsstaat, für die Beurteilung unter dem Blickwinkel des Folterverbots nicht entscheidend (vgl. Urteil des EGMR vom 27. Mai 2008 i. S. N. gegen Vereinigtes Königreich, Ziff. 34 und 42–44).

58. Gestützt auf die allgemeine Situation im Jahr 2010 in Mogadischu (Somalia) hatte der EGMR entschieden (Beschwerden Nr. 8319/07 und 11449/07), dass eine ernsthafte Gefahr («real risk») unmenschlicher Behandlung für jede in der Stadt wohnhafte Person grundsätzlich gegeben ist. In diesem Zusammenhang hielt das BVGer im Urteil vom 17. September 2013 (D-5705/2010) nun aber fest, dass sich in den Jahren zwischen 2010 und 2013 die Lage in Mogadischu in einer solchen Art und Weise verbessert hat, dass «nicht mehr von einer Situation «extremer allgemeiner und verbreiteter Gewalt» gesprochen werden [kann], die als dermassen intensiv einzustufen ist, dass für jede in der Stadt wohnhafte Person eine ernsthafte Gefahr unmenschlicher Behandlung im Sinne von Artikel 3 EMRK grundsätzlich als gegeben zu erachten ist» (E. 8.5.6). Eine Wegweisung nach Mogadischu ist also unter diesem Aspekt nicht mehr generell unzulässig.

Frage 7: Seit der Prüfung des letzten Berichts hat das Komitee in vier Einzelfällen, die ihm gestützt auf Artikel 22 des Übereinkommens unterbreitet worden sind, festgestellt, dass die Schweiz ihre Pflichten aufgrund von Artikel 3 des Übereinkommens verletzt hat (Mitteilungen Nr. 336/2008, 357/2008, 381/2009 und 396/2009). Liefern Sie Informationen zu den Schritten, die der Vertragsstaat in Erfüllung der Entscheide des Komitees getroffen hat. Erläutern Sie ebenfalls die Verfahren, mit denen der Vertragsstaat sicherstellt, dass die rückgeschobenen Personen in ihrem Herkunftsland nicht Gefahr laufen, gefoltert zu werden.

59. In jedem der vier Fälle hat die zuständige Verwaltungsbehörde, das BFM, die betroffenen Dossiers aufgrund der Feststellungen des Komitees neu geprüft. In drei Fällen konnte der Status der Betroffenen in der Frist von neunzig Tagen, innerhalb welcher das Komitee Informationen zur Umsetzung seiner Feststellungen erhalten wollte, endgültig geklärt werden. Im vierten Fall konnte die ursprüngliche Frist aufgrund der Komplexität nicht eingehalten werden. 121 Tage nach der Übermittlung der Feststellungen des Komitees wurde jedoch eine Verfügung erlassen, mit der die Möglichkeit einer Wegweisung ausgeschlossen werden konnte.

60. Fall Nr. 336/2008:

- Mit Verbalnote vom 27. Juni 2011 übermittelte das Komitee dem Bundesrat seine Feststellungen vom 26. Mai 2011.
- Mit Schreiben vom 6. Oktober 2011 informierte der Bundesrat das Komitee, dass gemäss dem BFM zur Bestimmung des Status der Verfasser der Mitteilung aufgrund des Entscheids des Komitees eine eingehende Prüfung erforderlich ist und dass die Information über die Umsetzung der Feststellungen des Komitees nicht innert der ursprünglich gewährten Frist erfolgen kann.
- Mit Schreiben vom 22. Dezember 2011 unterrichtete der Bundesrat das Komitee darüber, dass das BFM per Verfügung vom 28. Oktober 2011 unter Ablehnung des Asylgesuchs der Verfasser deren vorläufige Aufnahme angeordnet hat. Eine Kopie der Verfügung wurde dem Schreiben beigelegt. Das Schreiben umfasste auch Erläuterungen zum rechtlichen Rahmen der vorläufigen Aufnahme.
- Per E-Mail vom 15. März und 24. Mai 2012 und auf Ersuchen des Komitees informierte der Bundesrat darüber, dass die Verfügung des BFM von den Verfassern der Mitteilung Nr. 336/2008 beim BVGer angefochten worden ist, dass die Verfasser aber auch aufgrund dieser Beschwerde nicht mehr Gefahr laufen, weggewiesen zu werden.

61. Fall Nr. 357/2008:

- Mit Verbalnote vom 20. Juni 2011 übermittelte das Komitee dem Bundesrat seine Feststellungen vom 23. Mai 2011.
- Mit Schreiben vom 30. August 2011 informierte der Bundesrat das Komitee, dass das BFM per Verfügung vom 24. August 2011 die vorläufige Aufnahme des Verfassers iranischer Staatsangehörigkeit angeordnet habe und dass dieser nicht mehr Gefahr laufe, in den Iran weggewiesen zu werden. Eine Kopie der Verfügung wurde dem Schreiben beigelegt. Der Bundesrat hat den rechtlichen Rahmen der vorläufigen Aufnahme gemäss dem 11. Kapitel des AuG wie folgt beschrieben: «Nach Artikel 83 Absatz 3 AuG ist der Vollzug nicht zulässig, wenn völkerrechtliche Verpflichtungen der Schweiz einer Weiterreise der Ausländerin oder des Ausländers in den Heimat-, Herkunfts- oder in einen Drittstaat entgegenstehen. Trotz dem Wortlaut dieses Artikels und auch wenn das Bundesamt für Migration periodisch überprüft, ob die Voraussetzungen für die vorläufige Aufnahme noch gegeben sind, kann dieser Status nur dann aufgehoben werden, wenn im Herkunftsland radikale politische Umwälzungen stattgefunden haben, d. h. ein dauerhafter Regimewechsel, aufgrund dessen die vorläufig aufgenommene Person mit Gewissheit keiner Gefahr mehr ausgesetzt ist. Bei einer Aufhebung der vorläufigen Aufnahme verfügt die Ausländerin oder der Ausländer zudem über die innerstaatlichen Rechtsbehelfe (Art. 112 AuG). Darüber hinaus erlischt die vorläufige Aufnahme mit der definitiven Ausreise oder bei Erhalt einer Aufenthaltsbewilligung (Art. 84 Abs. 4 AuG). In Bezug auf letzteren Punkt ist zu erwähnen, dass vorläufig aufgenommene Ausländerinnen und Ausländer nach einem Aufenthalt von fünf Jahren in der Schweiz ein Gesuch um Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung einreichen können, die namentlich unter Berücksichtigung der Integration und der familiären Verhältnisse erteilt wird (Art. 84 Abs. 5 AuG). Schliesslich können unter bestimmten Voraussetzungen die Ehegatten und minderjährige Kinder nachgezogen werden (Art. 85 Abs. 7 AuG).»

- Mit Verbalnote vom 8. Februar 2012 unterrichtete das Komitee den Bundesrat darüber, dass die gelieferten Informationen zufriedenstellend sind. Es entschied somit, die Prüfung der Mitteilung im Rahmen des Follow-up-Verfahrens abzuschliessen.
62. Fall Nr. 381/2009:
- Mit Verbalnote vom 13. Dezember 2011 übermittelte das Komitee dem Bundesrat seine Feststellungen vom 21. November 2011.
 - Mit Schreiben vom 13. Februar 2012 informierte der Bundesrat das Komitee, dass das BFM per Verfügung vom 31. Januar 2012 die vorläufige Aufnahme des Verfassers iranischer Staatsangehörigkeit angeordnet habe und dass dieser nicht mehr Gefahr laufe, in den Iran weggewiesen zu werden. Eine Kopie der Verfügung wurde dem Schreiben beigelegt. Das Schreiben umfasste auch Erläuterungen zum rechtlichen Rahmen der vorläufigen Aufnahme.
63. Fall Nr. 396/2008:
- Mit Verbalnote vom 4. Juni 2012 übermittelte das Komitee dem Bundesrat seine Feststellungen vom 1. Juni 2012.
 - Mit Schreiben vom 17. April 2013 informierte der Bundesrat das Komitee, dass das BFM nach Wiedererwägung des Falls des Verfassers diesen als Flüchtling anerkannt und ihm per Verfügung vom 19. Juli 2012 Asyl gewährt hat. Eine Kopie der Verfügung wurde dem Schreiben beigelegt.
64. Jedes Asylgesuch wird einzeln geprüft. Die Behörden entscheiden in einem ersten Schritt über die Frage der Flüchtlingseigenschaft und der Asylgewährung. Sind die Voraussetzungen für die Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft und die Asylgewährung nicht erfüllt, prüfen die Behörden in der gleichzeitig erstellten Wegweisungsverfügung, ob der Vollzug der Wegweisung zulässig, zumutbar und möglich ist. Die Zulässigkeit der Wegweisung wird insbesondere mit Blick auf Artikel 3 EMRK und Artikel 3 FK ebenfalls individuell geprüft. Die Prüfung erfolgt gestützt auf die Aussagen der gesuchstellenden Person, die eingereichten Beweismittel, die Ergebnisse der von den Behörden angeordneten Abklärungen und gegebenenfalls die Nachforschungen der Schweizer Vertretung im Herkunftsland. Die Verhältnisse im Herkunftsland werden anhand verschiedener Analysen aus unterschiedlichen Quellen berücksichtigt. Auf dieser Grundlage wägt die Behörde die Wahrscheinlichkeit ab, ob der betroffenen Person Folter droht oder nicht. Kommt die Behörde zum Schluss, dass eine solche Wahrscheinlichkeit besteht, wird die vorläufige Aufnahme angeordnet.
65. Der für den Bereich Auslieferung zuständige Fachbereich des BJ verfügt über verschiedene Instrumente, um sicherzustellen, dass die FK eingehalten wird. Es sind drei Fälle zu unterscheiden (siehe dazu BGE 134 IV 156, E. 6.7):
- Der erste Fall betrifft Länder mit bewährter Rechtsstaatskultur, bei denen a priori nicht die Gefahr besteht, dass Artikel 3 EMRK bzw. Artikel 3 FK verletzt werden könnte. Diesen – hauptsächlich westeuropäischen – Staaten wird die Auslieferung grundsätzlich ohne Auflagen gewährt.
 - Der zweite Fall betrifft jene Staaten, in denen die vom Auslieferungsverfahren betroffene Person zwar dem Risiko von Folter oder unmenschlicher und erniedrigender Behandlung ausgesetzt sein könnte, dieses Risiko aber mittels diplomatischer Garantien des Ziellandes behoben oder jedenfalls auf ein so geringes Mass herabgesetzt werden kann, dass es als nur noch theoretisch erscheint. Dabei handelt es sich um

Staaten, mit denen die Schweiz auf dem Gebiet der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen regelmässig zusammenarbeitet. Diese Zusammenarbeit kann jedoch jederzeit gestoppt werden, falls festgestellt wird, dass die verlangten Garantien nicht eingehalten werden. Das Bundesgericht hat im Urteil 134 IV 156 festgelegt, welche Garantien eingeholt werden können. Diese können je nach Einzelfall unterschiedlich ausgestaltet sein. Es kann namentlich verlangt werden, dass die Übereinkommen zu den Grundrechten (EMRK oder UNO-Pakt II) eingehalten werden. Als Beispiel kann die Zusicherung erwähnt werden, dass die ausgelieferte Person nicht einer Behandlung unterworfen wird, die ihre körperliche und geistige Integrität im Sinne der Artikel 7, 10 und 17 des UNO-Pakts II sowie von Artikel 3 EMRK beeinträchtigt, dass sich ihre Situation während der Untersuchungshaft oder des Strafvollzugs nicht aus Überlegungen in Zusammenhang mit ihren politischen Anschauungen oder Tätigkeiten, ihrer Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe, ihrer Rasse, ihrer Religion oder ihrer Staatsangehörigkeit verschlechtern darf, oder dass die Gesundheit des Häftlings in angemessener Weise sichergestellt werden muss, insbesondere durch Zugang zu genügender medizinischer Versorgung. Ob die Garantien eingehalten werden, wird auf zwei Arten überprüft. Erstens muss der Schweizer Botschaft vor Ort das Recht gewährt werden, die inhaftierten Personen zu besuchen, um zu überprüfen, ob die während des Auslieferungsverfahrens eingeholten Garantien der ausgelieferten Person tatsächlich zugutekommen; die diplomatische Vertreterin oder der diplomatische Vertreter vor Ort muss sich ohne Zeugen mit der ausgelieferten Person unterhalten können, um ihre Haftbedingungen abklären zu können. Zweitens muss der betroffenen Person das Recht auf eine Rechtsvertretung eingeräumt werden, die die Einhaltung der verlangten Garantien ihrerseits überprüft und bei Nichteinhaltung die zuständigen Behörden der Schweiz informieren kann.

- Der dritte Fall betrifft die Staaten, in denen die Verletzung von Artikel 3 des Übereinkommens gegen Folter selbst durch Einholen von Garantien nicht ausgeschlossen werden kann, sodass die Auslieferung nicht bewilligt werden kann. Das BStGer hat den Grundsatz festgelegt, wonach die Schweiz auf Rechtshilfe gegenüber Staaten verzichten soll, in denen die ausgelieferte Person wegen der geopolitischen Lage selbst durch Einholen von Garantien nicht vor einer Behandlung in Widerspruch zum Übereinkommen gegen Folter bewahrt werden kann. Ein Beispiel für ein solches Land ist der Iran. Tatsächlich hat das BStGer entschieden, dass diesem Land die Rechtshilfe im weiteren Sinn – also einschliesslich der Auslieferung – zu verweigern ist²⁰.

Frage 8: Erteilen Sie in Erwägung der vorausgegangenen Schlussbemerkungen des Komitees betreffend die Rückführungen (Ziff. 15) Auskunft über:

a) die Massnahmen, mit denen sichergestellt werden soll, dass bei zwangsweisen Rückführungen auf dem Luftweg Menschenrechtsbeobachterinnen und -beobachter sowie unabhängige Ärztinnen und Ärzte mit anwesend sind, und dass das Bundesgesetz über die Anwendung polizeilichen Zwangs und polizeilicher Massnahmen im Zuständigkeitsbereich des Bundes (ZAG)²¹ entsprechend angepasst wird;

b) die Schritte, die unternommen worden sind, um in den Weisungen zur Zwangsanwendung durch polizeiliche Begleitequipen bei Rückführungen, welche das BFM im Mai 2010 gerade ausarbeitete, die Anwesenheit von Menschenrechtsbeobachterinnen und -beobachtern sowie unabhängigen Ärztinnen und Ärzten vorzusehen;

²⁰ Entscheid des BStGer RR.2009.26 vom 23. Februar 2010

²¹ SR 364

Aus Gründen der Kohärenz wird die Frage 8 a zusammen mit der Frage 8 b behandelt.

66. In Bezug auf die Massnahmen, mit denen sichergestellt werden soll, dass Menschenrechtsbeobachterinnen und -beobachter anwesend sind, hält die Rückführungsrichtlinie der EU²² in Artikel 8 Absatz 6 fest, dass die Mitgliedstaaten ein wirksames System für die Überwachung von zwangsweisen Rückführungen schaffen müssen. Mit der Einführung von Artikel 71a im AuG²³, der am 11. Oktober 2011 in Kraft getreten ist, und der Artikel 15f ff. in der VVWA²⁴, die am 1. Januar 2011 in Kraft getreten sind, hat die Schweiz diese Bestimmung im nationalen Recht umgesetzt. Das ausländerrechtliche Vollzugsmonitoring wurde in einer ersten Phase (Pilotphase) vom SEK in Zusammenarbeit mit der SFH wahrgenommen. Seit Februar 2012 wird das Monitoring ständig von der NKVF durchgeführt. Der Umfang der Überwachung und die Aufgaben der NKVF gemäss diesem Mandat werden im Bundesgesetz über die Kommission zur Verhütung von Folter²⁵ definiert. Die NKVF hält ihre Beobachtungen zweimal jährlich in einem Bericht zuhanden der Behörden fest; die Beobachtungen veröffentlicht sie zusammen mit der Stellungnahme des Fachausschusses Rückkehr und Wegweisungsvollzug auf ihrer Website²⁶.

67. 2010 hat das BFM beschlossen, auf allen Charterflügen sowie (sofern notwendig) auf Linienflügen eine medizinische Begleitung sicherzustellen. Dieser Beschluss wurde gefasst, nachdem ein ausländischer Staatsangehöriger während des Vollzugs seiner Wegweisung tragisch verstorben war. Der Beschluss wurde mit Artikel 11 Absatz 4 VVWA umgesetzt (in Kraft getreten am 1. Januar 2013). Um die Unabhängigkeit der medizinischen Begleitung zu gewährleisten, betraut das BFM seit April 2012 einen externen Dienstleistungserbringer mit dieser Aufgabe. Am 1. Januar 2009 wurden darüber hinaus besondere Bestimmungen zur medizinischen Begleitung und zum Einsatz von Arzneimitteln in Artikel 22 ff. ZAG aufgenommen.

c) die Massnahmen zur Verhinderung, Untersuchung, Verfolgung und Bestrafung gewalttätiger polizeilicher Übergriffe und Misshandlungen, die bei zwangsweisen Rückführungen gegen die betroffenen Personen verübt werden.

68. Mit dem Inkrafttreten des ZAG und der ZAV²⁷ wurden per 1. Januar 2009 einheitliche Rechtsgrundlagen für die Anwendung polizeilichen Zwangs (Einsatz körperlicher Gewalt sowie von Hilfsmitteln wie z. B. Fesseln und Waffen) sowie für die Anwendung polizeilicher Massnahmen (Festhaltung und Durchsuchung) geschaffen. Die Zwangsmittel richten sich ausschliesslich nach den konkreten Umständen, insbesondere dem Verhalten der betroffenen Person, und müssen das Erreichen des Zieles mit den geringsten Einschränkungen der persönlichen Freiheit erlauben. Die Anwendung polizeilichen Zwangs und polizeilicher Massnahmen muss den Umständen angemessen sein, insbesondere müssen das Alter, das Geschlecht und der Gesundheitszustand der betroffenen Personen berücksichtigt werden. Polizeilicher Zwang darf nur als Ultima Ratio angewendet werden (Art. 10 ZAG), wenn sich die rückzuführende Person geweigert hat, das Gebiet der Schweiz freiwillig zu verlassen (Art. 9 Abs. 2 ZAG). Jegliche rassistischen, sexistischen oder anderweitig herabmindernden

²² Richtlinie 2006/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger

²³ SR 142.20

²⁴ SR 142.281

²⁵ SR 150.1

²⁶ www.nkvf.admin.ch > Dokumentation > Berichte > Tätigkeitsberichte 2012 > Tätigkeitsbericht Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) (Stand: 17.12.2013)

²⁷ SR 364.3

Bemerkungen, Handlungen oder Gesten sind verboten. Die Equipenleiterinnen oder -leiter führen über jeden Rückführungsflug mit allen involvierten Begleitpersonen ein Briefing und ein Debriefing durch und verfassen über jeden durchgeführten Einsatz einen Bericht. Der Zwangsmittleinsatz ist, wenn möglich in einer für die Betroffenen verständlichen Sprache, anzukündigen, sodass diese der behördlichen Aufforderung ohne den angedrohten Zwangsmittleinsatz Folge leisten können. Personen, die zur Anwendung polizeilichen Zwangs eingesetzt werden, müssen identifizierbar sein (Art. 12 ZAG). Die erlaubten polizeilichen Massnahmen werden in den Artikeln 19 bis 21 ZAG aufgezählt. Welche Zwangsmittel bei Rückführungen auf dem Luftweg erlaubt und verboten sind, wird in den Artikeln 11, 13 bis 16 ZAG und 6 bis 12 sowie 23 ZAV aufgeführt. Zwangsmittel gegenüber Rückzuführenden sind, wenn möglich, durch Polizeiangehörige des gleichen Geschlechts anzuwenden (Art. 24 Abs. 2 ZAV). Kinder und ältere Personen dürfen nur in einer Weise transportiert werden, die ihrem Alter, ihren Bedürfnissen und den gesamten Umständen angemessen ist (Art. 24 Abs. 1 ZAV). Bei begleiteten Rückführungen ist zwingend ein Logbuch zu führen (Art. 28 Abs. 1 Bst. b bis d ZAV). Dank dem Logbuch sowie dem polizeilichen Einsatzbericht kann jegliches Polizeihandeln einer oder mehreren Personen zugeordnet werden. Dafür werden im Logbuch alle angeordneten Zwangsmittel, deren allfällige Verstärkung, Lockerung oder Aufhebung sowie allfällige medizinische Massnahmen und andere relevante Vorkehrungen (z. B. Verpflegung) mit exakter Zeitangabe, Begründung sowie Kurzzeichen der/des anordnenden und der/des ausführenden Polizeibegleiterin/Polizeibegleiters (Identifizierbarkeit) festgehalten.²⁸ Nach Artikel 31 ZAG haftet der Bund für Schäden, die Organe des Bundes beim Vollzug des ZAG widerrechtlich verursacht haben, sowie für Schäden, die Organe der Kantone oder Private, die unmittelbar im Auftrag oder unter Leitung der Bundesbehörden tätig gewesen sind, widerrechtlich verursacht haben.

69. Die Zwanganwendung wird im Übrigen im Massnahmenkatalog der KKJPD²⁹ geregelt. Das EJPD hat darüber hinaus ein Benutzerhandbuch verfasst, das sich auf die Rückführungen im Asyl- und Ausländerbereich bezieht und sich an die Vollzugsorgane im Bereich der ausländerrechtlich motivierten Rückführungen richtet.³⁰

70. Die NKVF, die mit dem Monitoring des Vollzugs der Weg- und Ausweisungen beauftragt ist, überwacht ebenfalls das Verhalten der Begleitpersonen; die Beobachterinnen und Beobachter können der zuständigen Equipenleiterin oder dem zuständigen Equipenleiter ihre Beanstandungen und Bemerkungen mitteilen³¹. Die Beanstandungen werden auch im Rahmen des gemischten Fachausschusses Rückkehr und Wegweisungsvollzug besprochen. Dieser Fachausschuss hat den Auftrag, auf operativer Stufe organisatorische Verbesserungen im Bereich des Wegweisungsvollzugs zu erzielen. Hierzu stellt er den notwendigen Handlungs- und Optimierungsbedarf fest und optimiert die vorhandenen Vollzugsinstrumente entsprechend. Die Empfehlungen der NKVF werden ebenfalls im Fachausschuss besprochen und wenn nötig auf operativer Ebene umgesetzt.

²⁸ Benutzerhandbuch EJPD, Rückführungen im Asyl- und Ausländerbereich, Bern-Wabern 2012, S. 16

²⁹ Massnahmenkatalog Optimierung Sonderflüge, genehmigt durch die KKJPD an der Frühjahrsversammlung 2010

³⁰ Benutzerhandbuch EJPD, Rückführungen im Asyl- und Ausländerbereich, Bern-Wabern 2012

³¹ Benutzerhandbuch EJPD, Rückführungen im Asyl- und Ausländerbereich, Bern-Wabern 2012, S. 32 f

Frage 9: Liefern Sie detaillierte Informationen über die Rückführungen, die seit dem letzten Bericht des Komitees vollzogen worden sind, und gegebenenfalls über die Untersuchungen zu den Vorwürfen betreffend gewalttätige polizeiliche Übergriffe, einschliesslich der Ergebnisse der Untersuchung zum Tod von Joseph Ndukaku Chiakwa (Ziff. 16).

71. Das ZAG und die ZAV enthalten die Verfahren zur Organisation der Wegweisung. Im Allgemeinen ist das Rückführungsverfahren so gestaltet, dass die selbstständige Rückreise gefördert wird. Polizeilicher Zwang wird nur als Ultima Ratio angewendet. Die zuständige Vollzugsbehörde folgt einem graduellen Schema von Vollzugsstufen (Art. 28 ZAV). Mit den Vollzugsstufen für die Wegweisungen werden die Standards für zwangsweise Rückführungen im Einzelfall festgelegt.

- Vollzugsstufe 1: Die rückzuführende Person hat einer selbstständigen Rückreise zugestimmt. Sie wird von der Polizei bis zum Flughafen begleitet; die Rückreise erfolgt ohne Begleitung.
- Vollzugsstufe 2: Die rückzuführende Person hat einer selbstständigen Rückreise nicht zugestimmt. Sie wird auf einem Linienflug durch zwei Polizistinnen oder Polizisten in Zivil begleitet. Sofern nötig, können Handfesseln eingesetzt werden.
- Vollzugsstufe 3: Es ist zu erwarten, dass die rückzuführende Person körperlichen Widerstand leistet, der Transport mit einem Linienflug ist jedoch möglich. Die rückzuführende Person wird von zwei Polizistinnen oder Polizisten in Zivil begleitet. Bei der Rückführung können Handfesseln und andere Fesselungsmittel sowie körperliche Gewalt eingesetzt werden.
- Vollzugsstufe 4: Es ist zu erwarten, dass die rückzuführende Person starken körperlichen Widerstand leistet, für den Transport ist ein Charterflug nötig. Jede rückzuführende Person wird von mindestens zwei Polizistinnen oder Polizisten begleitet. Es dürfen die gleichen Zwangsmittel eingesetzt werden wie bei Vollzugsstufe 3.

72. Die zuständige Vollzugsbehörde versucht zuerst, die rückzuführende Person auf Vollzugsstufe 1 rückzuführen. Ist dieser Versuch nicht erfolgreich, wird eine Rückführung der Stufe 2 durchgeführt. Leistet die rückzuführende Person starken Widerstand, wird ein Charterflug gebucht (in der Praxis erfolgen Rückführungen sehr selten auf Vollzugsstufe 3). Im Folgenden eine genaue Statistik zum Vollzug der zwangsweisen Rückführungen nach Vollzugsstufe:

	Stufe 1	Stufe 2	Stufe 4
2010	5432	140	136
2011	6141	133	165
2012	7381	277	178

73. Die Mehrheit (95 Prozent der rückzuführenden Personen) verlässt die Schweiz auf Vollzugsstufe 1. Rund 5 Prozent der von einer zwangsweisen Rückführung betroffenen Personen werden auf den Stufen 2 und 4 rückgeführt.

74. Das Verfahren während eines Charterflugs ist im Massnahmenkatalog des Jahres 2011 der KKJPD geregelt. Der Katalog umfasst Empfehlungen zum Ablauf des Einsatzes zuhanden der für den Wegweisungsvollzug zuständigen Behörde: erlaubte Anzahl der rückzuführenden Personen an Bord eines Charterflugs, Abhalten eines Briefings und eines Debriefings, Verfassen eines Einsatzberichts, in dem sämtliche Schritte während des Flugs festgehalten sind, Risikobeurteilung und Massnahmen zum Risikomanagement, Ausbildung der Begleitpersonen, der Interventionsspezialisten sowie der Equipenleiter. Die Charterflüge

werden darüber hinaus von der NKVF in einem «Vollzugsmonitoring» im Sinne von Artikel 8 Absatz 6 der Rückführungsrichtlinie der EU überwacht und von einem medizinischen Begleiteteam begleitet (siehe eingehendere Informationen unter Fragen 8 a, b und c).

75. Im Zeitraum vom 1. März 2009 bis Ende September 2013 haben Mitarbeitende der Kantonspolizei Zürich über den Flughafen Zürich insgesamt 38 685 Personen unfreiwillig rückgeführt. 37 361 dieser Personen verliessen die Schweiz ohne Polizeibegleitung auf einem Linienflug; 713 Personen wurden durch speziell ausgebildete Polizisten begleitet; 611 Personen wurden per Sonderflug repatriiert. Mit der Übernahme der Rückführungsrichtlinie (2008/115/EG) verpflichtete sich die Schweiz, ein unabhängiges und nachhaltiges Vollzugsmonitoringsystem aufzubauen und sämtliche Sonderflüge durch unabhängige Beobachterinnen und Beobachter begleiten zu lassen. So begleitete die NKVF ab Oktober 2010 in einer Pilotphase die zwangsweisen Rückführungen auf dem Luftweg der Vollzugsstufe 4. Anschliessend übernahm der SEK für sechs Monate diese Aufgabe; in der Folge wurde definitiv die NKVF damit betraut. Die auf den Flügen eingesetzten Beobachterinnen und Beobachter erstatten nach jedem begleiteten Sonderflug Bericht an die NKVF. Die Berichte werden von einem besonderen Gremium geprüft und veröffentlicht. Die durch die Beobachtenden festgestellten Zwischenfälle werden fachlich aufgearbeitet; die daraus resultierenden Optimierungen werden sofort umgesetzt (vgl. auch die hierzu veröffentlichten Berichte). Seit dem letzten Bericht des CAT kam es im Rahmen des Groundhandlings für Sonderflüge ab Zürich nach Nigeria zu folgendem Zwischenfall.

76. Am 17. März 2010 starb Joseph Ndukaku Chiakwa während der Vorbereitungen für den Flug. Das von der Staatsanwaltschaft Winterthur/Unterland geführte Verfahren in diesem Todesfall wurde mit Verfügung vom 12. Januar 2012 eingestellt. Im Rahmen der Untersuchungen wurden auch zwei medizinische Gutachten eingeholt, eines beim Institut für Rechtsmedizin der Universität Zürich und eines beim Institut für Rechtsmedizin der Justus-Liebig-Universität Giessen/Deutschland. Die Gutachten ergaben, dass der Tod von Joseph Ndukaku Chiakwa Folge eines natürlichen inneren Geschehens war. Die Staatsanwaltschaft Winterthur/Unterland gelangte aufgrund des Ergebnisses dieser Gutachten und aufgrund der weiteren getätigten Abklärungen zum Schluss, es lägen keine Hinweise auf ein strafrechtlich relevantes Verhalten von Drittpersonen am Tod von Joseph Ndukaku Chiakwa vor, weshalb sie das Verfahren wie erwähnt mit Einstellungsverfügung abschloss. Gegen diese Einstellungsverfügung vom 12. Januar 2012 erhoben die Angehörigen des Verstorbenen Beschwerde beim Obergericht des Kantons Zürich. Im Dezember 2013 wurde das Verfahren aufgrund des Entscheids des Obergerichts des Kantons Zürich wieder aufgenommen. Die Oberstaatsanwaltschaft des Kantons Zürich wurde damit beauftragt, die Gründe für den Tod von Joseph Ndukaku Chiakwa abzuklären.

Frage 10: Nennen Sie unter Berücksichtigung der letzten Bemerkungen des Komitees (Ziff. 11) und der zwei Berichte des Sonderberichterstatters für die Menschenrechte von Migrantinnen und Migranten und des Sonderberichterstatters für die zeitgenössischen Formen des Rassismus, rassistisch motivierter Diskriminierung, Fremdenfeindlichkeit und damit verbundener Intoleranz die Gesetzesvorlagen, mit denen im Strafgesetzbuch infolge der Annahme der Volksinitiative «für die Ausschaffung krimineller Ausländer» (Ausschaffungsinitiative) eine neue Form der Ausweisung eingeführt werden soll. Nennen Sie namentlich die Massnahmen, mit denen sichergestellt werden soll, dass die internationalen Verpflichtungen der Schweiz, insbesondere auch das Übereinkommen gegen Folter, und Artikel 25 der Schweizerischen Bundesverfassung zum Rückschiebungsverbot dadurch nicht verletzt werden.

77. Der Bundesrat hat zur Umsetzung der in der Volksabstimmung angenommenen Verfassungsbestimmungen am 26. Juni 2013 einen Gesetzesentwurf und eine Botschaft zuhan-

den des Parlaments verabschiedet.³² Der vom Bundesrat unterbreitete Gesetzesentwurf hält sich strikt an die zwingenden Bestimmungen des Völkerrechts (*ius cogens*). Die Landesverweisung wird systematisch aufgeschoben, wenn dies aufgrund des Rückschiebungsverbots erforderlich ist oder wenn sie aus praktischen Gründen (z. B. wegen mangelnder Identitätspapiere) nicht möglich ist.

78. In Bezug auf die nicht zwingenden Menschenrechtsbestimmungen (Völkerrecht und Verfassungsbestimmungen) sucht der Entwurf eine vermittelnde Lösung zwischen dem mit den neuen Verfassungsbestimmungen anvisierten Ausweisungsautomatismus und der Beachtung bestehender Verfassungsgrundsätze, Menschenrechtsgarantien und völkerrechtlicher Abkommen.

79. Im Gesetzesentwurf des Bundesrats sind folgende Massnahmen vorgesehen, mit denen eine Verletzung der Menschenrechte vermieden werden soll:

- Sämtliche Verfahrensgarantien, zum Beispiel jene gestützt auf Artikel 13 UNO-Pakt II und Artikel 1 des 7. Zusatzprotokolls zur EMRK, werden gewahrt. Der Entwurf sieht keine verfahrensrechtlichen Einschränkungen vor.
- Der Ausweisungsautomatismus ist auf einen umfassenden Deliktskatalog beschränkt.
- Grundsätzlich wird bei Freiheitsstrafen unter sechs Monaten keine Landesverweisung verhängt. Die einzige Ausnahme bildet der Fall, dass die öffentlichen Interessen an der Landesverweisung die privaten Interessen am Verbleib in der Schweiz überwiegen.
- Bei Strafen über sechs Monaten wird von der Landesverweisung nur abgesehen, wenn sie nicht zumutbar ist, weil die Person mit ausländischer Nationalität dadurch in persönlichen, von internationalen Menschenrechtsgarantien geschützten Rechten in schwerwiegender Weise verletzt würde.

80. Jedenfalls wird die Landesverweisung von einem Strafgericht ausgesprochen, das den Einzelfall konkret beurteilen muss. Schliesslich obliegt es der Rechtsprechung, über das Verhältnis zwischen Landesrecht und Völkerrecht zu urteilen. Soweit internationale Menschenrechtsgarantien betroffen sind, haben diese grundsätzlich Vorrang vor den Bestimmungen des Landesrechts.³³ Wenn ein Bundesgesetz zum Beispiel in Widerspruch zur EMRK steht, so werden das Bundesgericht (das oberste Gericht) und die anderen Gerichte dementsprechend die EMRK anwenden, auch wenn der Gesetzgeber beim Erlass des Gesetzes einen Verstoss ausdrücklich in Kauf genommen hat. Im konkreten Fall der Wegweisung eines kriminellen Ausländers hat das Bundesgericht in einem Obiter Dictum den Vorrang des Völkerrechts anerkannt.³⁴ Diese Rechtsprechung muss noch bestätigt werden.

81. Die parlamentarischen Arbeiten zu diesem Gesetzesentwurf laufen. In den politischen Erwägungen spielt auch die Tatsache eine Rolle, dass am 28. Dezember 2012 eine neue Volksinitiative eingereicht worden ist. Die Initiative mit dem Titel «Zur Durchsetzung der Ausschaffung krimineller Ausländer (Durchsetzungsinitiative)» verlangt eine restriktivere Lösung als jene des Bundesrats. Die Strafbehörden dürften die nicht zwingenden Bestimmungen des Völkerrechts nicht berücksichtigen. Die Initiative umfasst auch eine enge Definition des zwingenden Völkerrechts. Aus diesem Grund empfiehlt der Bundesrat dem Parlament, die Initiative für teilweise ungültig zu erklären. Er empfiehlt zudem, den gültigen Teil der Initiative

³² BBI 2013 5975 und 6063

³³ BGE 125 II 417 (PKK-Rechtsprechung) vom 26. Juli 1999

³⁴ BGE 139 I 16 [2C_828/2011] vom 12. Oktober 2012 E 5.3

abzulehnen.³⁵ Die Initiative wird im Parlament gleichzeitig mit dem Gesetzesentwurf behandelt.

Artikel 5 und 7

Frage 11: Geben Sie an, ob der Vertragsstaat seit der Prüfung des vorausgegangenen Berichts aus irgendeinem Grund ein Auslieferungsgesuch betreffend eine der Folter verdächtigten Person abgelehnt hat und ob er infolgedessen selbst die Strafverfolgung eingeleitet hat. Erteilen Sie gegebenenfalls Auskunft über den Stand und die Ergebnisse des Verfahrens.

82. Es ist kein Fall eines Auslieferungsgesuchs betreffend eine der Folter verdächtigten Person bekannt.

83. In mehreren Fällen hat die Schweiz jedoch aufgrund des Rückschiebungsverbots die Auslieferung (wegen gemeinrechtlichen Straftaten und Folter) verweigert. In diesen Fällen hat die Schweiz angeboten, die Strafverfolgung in Vertretung des ersuchenden Staates wieder aufzunehmen. Es besteht keine Statistik zu diesem Thema.

Artikel 10

Frage 12: Liefern Sie in Erwägung der vorausgegangenen Schlussbemerkungen des Komitees (Ziff. 8 und 15) aktuelle Informationen über die Schulungs- und Ausbildungsprogramme, die der Vertragsstaat ausgearbeitet und umgesetzt hat, damit das betroffene Personal, namentlich die Polizei- und Strafvollzugsbeamten sowie die bei den Rückführungen beteiligten Polizeibeamtinnen und -beamten sowie Personen, die Verpflichtungen des Vertragsstaats aufgrund des Übereinkommens kennt und weiss, dass Verstösse nicht geduldet werden, dass Widerhandlungen untersucht und dass die Täterinnen und Täter verfolgt werden. Geben Sie an, ob die Inhalte des Handbuchs für die wirksame Untersuchung von Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (Istanbul-Protokoll) in diese Ausbildung aufgenommen worden sind.

84. Die **Polizei** hat sich im Rahmen ihres gesetzlichen Auftrages an die geltende Rechtsordnung zu halten. Voraussetzung hierfür ist eine hinreichende Kenntnis des Rechts. Rechtskunde und Rechtsausbildung ist dementsprechend ein wichtiger Bestandteil der polizeilichen Grundausbildung an den Polizeischulen aber auch der permanenten Aus- und Weiterbildung am SPI³⁶, in Fachkursen wie auch an periodischen Korpsrapporten, an denen insbesondere die praktische Rechtsanwendung im Fokus steht. Dabei ist häufig der Schwerpunkt auf den Berufsalltag der Polizei mit ihren zahlreichen Kompetenzfacetten wie auch auf besondere Lagen ausgerichtet, weshalb auch konkrete Ereignisse zum Anlass genommen werden, die Rechtsauslegung zu illustrieren und das daraus abgeleitete rechtskonforme Verhalten zu instruieren. Für die Ausbildung der Polizei sind die verschiedenen Polizeischulen und das SPI in Neuenburg zuständig.

Lehrmittel:

In der ihm zugewiesenen Rolle hat das SPI drei Grundlagendokumente für die eidgenössische Berufsprüfung Polizist/Polizistin veröffentlicht:

- Droit de l'homme et éthique professionnelle (Verlag SPI, 2009, 128 Seiten);
- Diritti dell'uomo e etica professionale (Verlag SPI, 2011, 128 Seiten);

³⁵

BBI 2013 9459

³⁶

www.institut-police.ch

- Menschenrechte und Berufsethik (Verlag SPI, 2012, 160 Seiten).

In diesen Lehrmitteln wird definiert, erläutert und präzisiert, was die Menschenrechte und die Gesetze und Instanzen sind, die sie regeln oder die von ihnen abgeleitet sind, und wie sich die Polizei verhalten muss, um die in der EMRK genannten Rechte zu beachten. Auf die Frage der Folter wird in den entsprechenden Seiten angemessen eingegangen. Der Teil zur Berufsethik verfolgt das Ziel, die Personen in Ausbildung anhand von Beispielen und Fallstudien für die Faktoren zu sensibilisieren, die die Entscheide der Polizistinnen und Polizisten beeinflussen, und ihnen aufzuzeigen, wie sie sich verhalten müssen, um die Menschenrechte zu beachten. Das Handbuch «Menschenrechte und Berufsethik» ist im Übrigen für die Ausbildung von Polizistinnen und Polizisten in der Ukraine auch auf Ukrainisch übersetzt worden und wurde in einem Projekt zur Ausbildung der tunesischen Polizei verwendet, einem Projekt, das vom Bund infolge des Arabischen Frühlings durchgeführt wurde.

Weiterbildung:

- a) Zum Thema Rückführung auf dem Luftweg organisiert das SPI folgende Weiterbildungskurse:

Französisch und Italienisch

- Rapatriement par voie aérienne: zweimal jährlich durchgeführter einwöchiger Grundkurs
- Refresher pour rapatriement par voie aérienne: drei Tage, einmal pro Jahr

Deutsch

- Begleitete Rückführung: einwöchiger Grundkurs, zweimal pro Jahr
- Refresher für begleitete Rückführung: zwei Tage, zweimal pro Jahr
- Equipenleiterkurs: drei Tage, einmal pro Jahr
- Interventionsspezialistenkurs (d und f): zwei Tage, einmal pro Jahr

In diesen Kursen werden die Gesetzesgrundlagen für die Rückführungen auf dem Luftweg, die Vorbereitung der Rückführungen und das Verhalten bei den Rückführungen behandelt. Verschiedene Fachpersonen (Migration, Menschenrechte usw.) stecken mit ihren Beiträgen klar den Rahmen für diese Einsätze ab.

- b) Im Rahmen der vom SPI organisierten Ausbildung der schweizerischen Polizeioffizierinnen und Polizeioffiziere wird ein einwöchiges Modul zum Thema Ethik und Recht angeboten. Die EMRK beispielsweise wird während eines ganzen Vormittags behandelt. Es wird auch regelmässig ein Mitglied der NKVF eingeladen, zu diesem Thema zu referieren.

Die Normen für die Ausbildung zur Polizistin oder zum Polizisten werden auf Bundesebene geregelt. Für den Erwerb des entsprechenden eidgenössischen Fachausweises müssen die Personen in Ausbildung vier Prüfungsteile absolvieren, einen davon zum Thema Berufsethik und Menschenrechte. Geprüft wird der Inhalt eines vom SPI herausgegebenen Lehrmittels (Menschenrechte und Berufsethik). Kapitel 2.3 dieses Lehrmittels ist der Folter und der unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung gewidmet. Der entsprechende Kursinhalt wurde von der rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Genf übernommen.

85. Für die Berufs- und Weiterbildung des **Strafvollzugspersonals** ist das SAZ in Freiburg zuständig. Das Ziel des Grundkurses besteht in der Vermittlung der beruflichen, persönlichen und sozialen Kenntnisse und Fähigkeiten für die angemessene Erfüllung der Aufga-

ben im Strafvollzug. Der zweijährige Grundkurs im SAZ wird während fünfzehn Wochen berufsbegleitend in Modulen von zwei bis drei Wochen absolviert. Der Kurs umfasst vier Fächergruppen, in deren Rahmen die einzelnen Fächer unterrichtet werden: Psychologie, Recht, Medizin und Psychiatrie, Welt des Gefängnisses. Der Kurs wird am Ende des zweiten Jahres mit der eidgenössischen Berufsprüfung abgeschlossen. Mit dem Abschluss dieser Weiterbildung unter der Aufsicht des Staatssekretariats für Bildung, Forschung und Innovation in Bern kann der Titel der Fachfrau / des Fachmanns für Justizvollzug mit eidgenössischem Fachausweis erworben werden.

Im Bereich Recht werden namentlich folgende Fächer unterrichtet:

- Europäische Strafvollzugsgrundsätze: Die Mitarbeitenden müssen den Inhalt dieser Grundsätze kennen und verstehen und ihn in Bezug zum Inhalt des Europäischen Verhaltenskodex für Vollzugsbedienstete setzen können.
- Verfassungsmässige Rechte und Menschenrechte: Die Mitarbeitenden müssen verstehen, dass sie als Vertreterinnen und Vertreter des Staats in ihrer Funktion als Fachfrau oder Fachmann für Justizvollzug an die Grundrechte gebunden und verpflichtet sind, zu ihrer Verwirklichung beizutragen (Art. 35 Abs. 2 BV³⁷). Sie müssen namentlich die wichtigsten Etappen der rechtlichen Durchsetzung von Grund- und Menschenrechten nennen, einzelne Grundrechte der Bundesverfassung beschreiben (Menschenwürde, Rechtsgleichheit, Recht auf Leben und auf persönliche Freiheit, Verbot der Folter und unmenschlicher und erniedrigender Behandlung, Schutz der Privatsphäre, Glaubens- und Gewissensfreiheit, Meinungs- und Informationsfreiheit, Anspruch auf rechtliches Gehör, Freiheitsentzug und politische Rechte) und Beispiele aus der Praxis geben können. Sie müssen fähig sein, ihr Wissen über die Menschenrechte auf konkrete Situationen in ihrem beruflichen Umfeld anzuwenden.
- Ausschuss gegen Folter (CPT): Die Mitarbeitenden müssen den CPT und entsprechende Institutionen der Schweiz kennen (Nationale Kommission zur Verhütung von Folter und parlamentarische Kommissionen der Kantone).

Im Bereich Psychologie werden namentlich folgende Fächer unterrichtet:

- Einführung in die Psychologie, Entwicklungspsychologie, Transaktionsanalyse, Gruppenpsychologie, Stress, Kommunikationspsychologie. Diese Fächer sind wichtig und haben einen Einfluss auf die Beziehung der Fachfrau / des Fachmanns für Justizvollzug mit den Inhaftierten. Die Mitarbeitenden müssen ihr Wissen in ihrem beruflichen Umfeld umsetzen können.

Im Bereich «Welt des Gefängnisses» werden namentlich folgende Fächer unterrichtet:

- Professionelles Handeln: Die Mitarbeitenden müssen sich mit wichtigen Aspekten der Führungs- und Betreuungsarbeit im Vollzug auseinandersetzen. Sie müssen in der Praxis ihre Beziehungen zu Insassen nach den Aspekten Nähe und Distanz situationsabhängig modifizieren können, dies auch vor dem Hintergrund des Europäischen Verhaltenskodex.
- Sicherheit: Die Mitarbeitenden müssen die verschiedenen Arten von Sicherheit (technische Sicherheit, administrative Sicherheit, soziale Sicherheit) aufzählen und deren Unterschiede benennen können. Dazu kommt der im Kontext der Gefängnisse wichtige Begriff der dynamischen Sicherheit, der in Artikel 51.2 der Europäischen Strafvollzugsgrundsätze ausdrücklich vorgesehen ist: «Die durch bauliche oder andere technische Mittel gewährte Sicherheit ist durch eine personelle Komponente zu er-

gänzen, gewährleistet durch wachsame Bedienstete, die die von ihnen beaufsichtigten Gefangenen kennen.» Aus diesem Artikel geht hervor, wie wichtig die Rolle des Personals und seiner Beziehung zu den Inhaftierten für die Sicherheit ist.

- Ausländer im Vollzug: Die Mitarbeitenden müssen Begriffe wie Migration, Integration, Kultur und Rassismus erläutern können. Sie setzen sich mit ihrer Haltung und ihren Ansichten gegenüber diesen Themen auseinander und überdenken sie. Sie analysieren Situationen ihres Berufsalltags, in denen ihre interkulturellen Kompetenzen gefragt sind, um professionell zu handeln. Die Mitarbeitenden müssen die religiösen und sozialen Normen anderer Kulturkreise kennen. Sie werden in Fächern wie «Ausländische Personen aus Afrika», «Zwangsmassnahmen» und «Islam» unterrichtet.

Im Bereich Medizin und Psychiatrie werden namentlich folgende Fächer unterrichtet:

- Psychiatrie: Die Mitarbeitenden müssen die Organisationsformen der Psychiatrie kennen. Sie kennen die wichtigsten psychiatrischen Krankheitsbilder und ihre Symptome im Strafvollzug und können angemessen handeln. Durch Beobachtung können sie Risikoverhalten erkennen und damit Leben retten – der Schutz des Lebens ist eine wesentliche Aufgabe des Staates und in den Menschenrechten verankert. Sie können nicht nur korrekt sondern auch dem beruflichen Umfeld angemessen handeln.
- Drogen: Die Mitarbeitenden müssen die Grundbegriffe der Mechanismen der Abhängigkeit und der Co-Abhängigkeit kennen, sich in die drogensüchtige Person versetzen können und wissen, wie sie mit ihr interagieren können. Sie müssen die Ursachen für diese Störungen, die Wirkungen verschiedener Drogenarten sowie die körperlichen, psychischen und sozialen Folgen kennen. Sie können die wichtigsten Therapieansätze und -methoden nennen. Haben sie das Wissen über diese Begriffe einmal erworben, müssen sie ihr berufliches Umfeld nicht nur verstehen und interpretieren können, sondern auch angemessen handeln können.

Dies eine kurze Übersicht über die wesentlichen Fächer, die die Fachfrau / den Fachmann für Justizvollzug direkt oder indirekt befähigen sollen, mit den Insassen in adäquater Weise in Beziehung zu treten, deren Verhalten systematisch wahrzunehmen und zu beurteilen und verschiedene Situationen richtig einzuschätzen, um angemessen handeln zu können.

86. Im Übrigen wurde im April 2013 auch im Kanton Genf ein Ausbildungszentrum für Strafvollzugspersonal geschaffen. Die am Centre de formation des agent-e-s de détention in Genf ausgebildeten Praktikantinnen und Praktikanten absolvieren verschiedene Kurse. In den auf drei Wochen verteilten 170 Unterrichtsstunden werden Themen wie die verhältnismässige Anwendung körperlicher Gewalt, Rechte und Pflichten der Mitarbeitenden, Psychologie, Taktik, Interventionstechniken usw. behandelt. In dieser Ausbildung sind die Inhalte des Handbuchs für die wirksame Untersuchung von Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (Istanbul-Protokoll) noch nicht integriert.

Frage 13: Geben Sie an, ob der Vertragsstaat eine Methode zur Beurteilung der Wirksamkeit und des Erfolgs dieser Schulungs- und Ausbildungsprogramme erarbeitet hat, anhand welcher er überprüfen kann, ob die Programme zu einem Rückgang der Anzahl Fälle von Folter, Gewalt oder Misshandlung geführt haben, und beschreiben Sie gegebenenfalls, was die Methode beinhaltet, wie sie angewendet wird und zu welchen Ergebnissen sie geführt hat.

87. Das SAZ beurteilt das Wissen und die Kompetenzen der Mitarbeitenden namentlich durch Rollenspiele, themenspezifische Gruppendiskussionen und die Analyse von Fällen aus der Praxis während der zweijährigen Ausbildung sowie durch Zwischen- und Schlussprüfun-

gen. Das SAZ verfügt über keine Methode zur Beurteilung der Wirksamkeit und des Erfolgs seiner Ausbildungsprogramme in der Praxis. Dies im Wissen, dass andere Faktoren eine Rolle spielen, die zu Folter, Gewalt oder Misshandlung führen. Die Ausbildung ist ein sehr wichtiges Präventionsmittel, für sich allein genügt es jedoch nicht.

88. Das SPI verfügt über keine Informationen zu diesem Thema, sei dies nun in Bezug auf die Lehrmittel zur Ausbildung der Polizistinnen und Polizisten oder zu den Weiterbildungen oder Kaderkursen. Das SPI sorgt über seine Verfasserinnen und Verfasser sowie Ausbilderinnen und Ausbilder dafür, dass den Menschenrechten und somit auch der Folterproblematik der Platz eingeräumt wird, den sie in einer modernen Ausbildung in Einklang mit den Gesetzen und den für die Tätigkeit und das Verhalten der Polizei in der Schweiz bestimmenden Übereinkommen verdienen.

89. Eine Methode – im klassischen Sinne – zur Beurteilung der Wirksamkeit und des Erfolgs der diesbezüglichen Schulungs- und Ausbildungsprogramme gibt es schweizweit, alle Kantone übergreifend, nicht. Jedes Polizeikorps ist bemüht, seine Mitarbeitenden nachhaltig zu schulen und negative Ereignisse transparent und zeitverzugslos aufzuarbeiten, um deren Eintrittswahrscheinlichkeit in der Zukunft zu minimieren und damit für einen ordnungsgemässen und beanstandungsfreien Betrieb zu sorgen.

Artikel 11

Frage 14: Erteilen Sie Auskunft über die neuen, für Vernehmungen geltenden Vorschriften, Anweisungen, Methoden oder Praktiken sowie die Vorkehrungen für den Gewahrsam, die seit der Prüfung des letzten periodischen Berichts eingeführt worden sind. Geben Sie auch an, wie oft diese Bestimmungen neu beurteilt und tatsächlich angewendet werden.

90. Die Einvernahme stützt sich auf das VStrR³⁸, insbesondere sind die Artikel 38, 39, 40 und 41 für die Einvernahme von Beschuldigten, Auskunftspersonen sowie Zeuginnen und Zeugen zu erwähnen. Die Belehrung inkl. Miranda-Warnung über die Rechte bei der Einvernahme als beschuldigte Person, Auskunftsperson oder Zeugin bzw. Zeuge findet basierend auf Artikel 39–41 VStrR – unter Rückgriff auf Artikel 31 Absatz 2 BV, Artikel 6 Ziffer 3 Buchstabe e EMRK – und neu auch basierend auf der seit dem 1. Januar 2011 gültigen StPO nach Artikel 158 ff. statt.

91. Auch Bestimmungen zum Gewahrsam finden sich in der StPO, insbesondere Artikel 212 ff. sind zu erwähnen, in denen der Freiheitsentzug, die Untersuchungs- und Sicherheitshaft geregelt sind. Vor dem Inkrafttreten der StPO gab es in der Schweiz neunundzwanzig verschiedene Strafprozessordnungen, sechszwanzig kantonale und drei des Bundes. Gründe für die Vereinheitlichung des Strafprozess anhand des neuen Gesetzes waren unter anderem die Gebote von Rechtsgleichheit und Rechtssicherheit³⁹.

92. Zusätzlich zu den bundesgesetzlichen Bestimmungen hat jedes Polizeikorps eine in der Regel relativ umfangreiche Sammlung interner Dienstbefehle und Dienstvorschriften, die das Verhalten ihrer Angehörigen oder Mitarbeitenden in bestimmten Situationen entweder generell abstrakt oder konkretisiert mit Bezug auf ausgewählte Sachverhalte (z. B. bezüglich polizeilichen Gewahrsams) verbindlich regeln und dabei den besonderen kantonsspezifischen, geografischen, organisatorischen und taktischen Gegebenheiten Rechnung tragen.

³⁸

SR 313.0

³⁹

Siehe dazu BBl 2006 1085

Frage 15: Nennen Sie unter Berücksichtigung der letzten Schlussbemerkungen des Komitees (Ziff. 17), der Besorgnisse der NKVF nach den Besuchen der Einrichtungen des Freiheitsentzugs sowie der Besorgnisse der schweizerischen NGO die Schritte, die unternommen worden sind, um der Besorgnis des Komitees in Bezug auf die Überbelegung der Gefängnisse, insbesondere im Gefängnis Champ-Dollon, zu begegnen, indem vermehrt alternative Strafen oder nicht freiheitsentziehende Strafen angeordnet werden; nennen Sie auch die Ergebnisse dieser Schritte.

93. Am 23. November 2012 hat der Kanton Genf eine zehnjährige Planung für die Haftanstalten verabschiedet. Diese Planung basiert auf der Feststellung, dass die Politik im Bereich des Strafvollzugs, der Haft und der Begleitung der Personen im Freiheitsentzug nicht mehr nach dem Prinzip «Schlag auf Schlag» Massnahmen beschliessen darf, die als Reaktion auf einzelne Ereignisse beziehen. Das Vorgehen muss sich grundlegend vom Reagieren zum Vorausplanen im Rahmen einer eigentlichen langfristigen Strategie ändern. Das Vorgehen muss aber auch Anpassungen aufgrund nicht geplanter – da nicht vorhersehbarer – Phänomene und entsprechender Entscheide ermöglichen.⁴⁰

94. So ist bis 2017 der Bau einer Strafvollzugsanstalt mit 450 Plätzen vorgesehen (Haftanstalt Les Dardelles) und in La Brenaz werden 100 zusätzliche Plätze erstellt. Die Anzahl Haftplätze im Gefängnis Champ-Dollon wird 2014 von aktuell 376 auf 405 erhöht. Dieses Gefängnis wird künftig ausschliesslich für die Untersuchungshaft bestimmt sein. Darüber hinaus wurde die Anstalt Curabilis eröffnet, die am 4. April 2014 eingeweiht worden ist. Dies sind die zentralen Punkte der vom Kanton Genf angenommenen Strafvollzugs-Planung. Daneben sollen die Führung reorganisiert und der Personalbestand im Strafvollzug deutlich erhöht werden.

95. Die alternativen Strafen werden in der Strafvollzugsplanung mitberücksichtigt, da sie in der Regel dazu beitragen, die soziale Integration verurteilter oder in Untersuchungshaft befindlicher Personen aufrecht zu erhalten. Allerdings muss man sich der Grenzen solcher Sanktionsformen bei Personen ohne gültigen Aufenthaltstitel und ohne Beziehung zum Kanton Genf, beziehungsweise zur Schweiz, bewusst sein. Des Weiteren sollte sich längerfristig die Möglichkeit für einen Strafvollzug in Form von Hausarrest vermehrt bieten. Es ist zudem vorgesehen, den Bestand des Personals zur Begleitung von verurteilten Personen zu erhöhen.

96. Die Ersatzmassnahmen für die Untersuchungshaft sind in den Artikeln 237 ff. StPO festgehalten und wurden in der Strafvollzugsplanung ebenfalls berücksichtigt. Dabei ist zu erwähnen, dass der Bund den Einsatz von satellitengestützten Ortungssystemen (GPS) für den Vollzug von Freiheitsstrafen ausserhalb der Anstalt verbietet.

97. Das Appellationsgericht, das Strafgericht und die Staatsanwaltschaft des Kantons Genf beschlossen am 22. Mai 2013 mit dem kantonalen Sicherheitsdepartement eine Vereinbarung über Haftersatzmassnahmen in Form eines Hausarrests unter Einsatz technischer Geräte (elektronische Fussfesseln). Die Vereinbarung betrifft Fälle, in denen Ersatzmassnahmen für die Untersuchungshaft oder für die Sicherheitshaft angeordnet werden können. Leider sind solche Fälle nicht häufig, da der Wohnsitz der inhaftierten Personen oft nicht bekannt ist. Dabei ist zu betonen, dass die Anzahl der Anträge auf Anordnung der Untersuchungshaft oder der Sicherheitshaft der Staatsanwaltschaft beim Zwangsmassnahmeng-

⁴⁰

www.ge.ch > Thèmes > Etat > Conseil d'Etat > Communiqués de presse par législature > 2012 > Le canton de Genève se dote d'une planification de la détention pour les dix prochaines années (Stand: 7.5.2014)

richt trotz des deutlichen Anstiegs der Festnahmen, insbesondere seit Inkrafttreten der StPO, stabil geblieben ist, wie folgende Zahlen zeigen:

- Im ersten Halbjahr 2012 sind 528 Anträge auf Anordnung der Untersuchungshaft oder der Sicherheitshaft eingegangen, also bei 22,3 Prozent der Festnahmen (2371);
- im ersten Halbjahr 2013 sind 506 Anträge auf Anordnung der Untersuchungshaft oder der Sicherheitshaft eingegangen, also bei 18,7 Prozent der Festnahmen (2707).
- Die Überbelegung von Champ-Dollon ist in erster Linie auf die gestiegene Anzahl der Personen im Strafvollzug zurückzuführen.

Frage 16: Erteilen Sie unter Berücksichtigung des Berichts der NKVF über die Strafvollzugsanstalt Bochuz Auskunft über die Massnahmen, die getroffen worden sind, um die Inhaftierung in Isolierungshaft zu beschränken und nur mehr als letztes Mittel möglichst kurz und unter strenger Aufsicht einzusetzen.

98. 2013 wurde in den EPO ein Konzept für die Betreuung der Personen erstellt, die aus Sicherheitsgründen in Isolationshaft untergebracht werden müssen. Es wurden Änderungen in den Aufenthalts- und Gemeinschaftsräumen, am Beschäftigungsangebot im entsprechenden Trakt und beim Personal, das mit den Inhaftierten in Kontakt tritt, vorgenommen. Die Räume sind grösser und werden besser belüftet. Es wurden eine Werkstatt, eine Bibliothek und ein Sportsaal geschaffen. In diesem Trakt befinden sich nur noch vier Haftplätze. Im Konzept ist festgehalten, dass die Isolationshaft die Ultima Ratio darstellen und die Massnahme aufgehoben werden muss, sobald eine weniger einschneidende Alternative angemessener erscheint. Bei der Betreuung von Personen, die sich aus Sicherheitsgründen in Isolationshaft befinden, wird ein Modell der individuellen und multidisziplinären Betreuung verfolgt.

99. Ein Projekt für einen «Spitalbereich im Gefängnis», in dem die Betreuung besser an die stationären therapeutischen Massnahmen angepasst werden kann, wird zurzeit geprüft.

Frage 17: Legen Sie unter Berücksichtigung der letzten Schlussbemerkungen des Komitees (Ziff. 17) dar, mit welchen Massnahmen sichergestellt werden soll, dass die Gesetzgebung, die den Zugang zu Gesundheitsleistungen regelt, und die entsprechenden Verfahren bei allen Inhaftierten angewendet werden, namentlich auch bei Inhaftierten mit psychischen Erkrankungen.

100. Aus dem in Artikel 75 Absatz 1 StGB statuierten Normalisierungsprinzip wird in Berücksichtigung der Europäischen Strafvollzugsgrundsätze das sogenannte Prinzip der Gleichwertigkeit (Äquivalenzprinzip) hergeleitet. In diesem Sinn ist die Schweiz am 15. April 2014 dem Übereinkommen vom 13. Dezember 2006 über die Rechte von Menschen mit Behinderungen der UNO beigetreten. Das Äquivalenzprinzip hat auch in den medizinisch-ethischen Richtlinien der SAMW über die Ausübung der ärztlichen Tätigkeit bei inhaftierten Personen Eingang gefunden. Das in den Richtlinien festgeschriebene Prinzip der Gleichwertigkeit der medizinischen Versorgung für Menschen innerhalb und ausserhalb des Strafvollzugs und der daraus abgeleitete Anspruch auf gleichwertige Behandlung ist ein zentrales Prinzip der Medizin im Strafvollzug⁴¹. Abgesehen von einer Einschränkung des Rechts auf

⁴¹ Der Bund, namentlich das Bundesamt für Migration, unterstützt seit 1994 gestützt auf Art. 91 Abs. 3 AsylG i. V. m. Art. 44 AsylV2 Massnahmen des Schweizerischen Roten Kreuzes (SRK) zur Behandlung traumatisierter Personen im Asylbereich (d. h. nicht inhaftierter Personen). 2004 wurde ein Verbund von vier Ambulatorien für Folter- und Kriegsoffer gegründet, welcher durch das BFM im Rahmen von Subventionsverträgen unterstützt wird. Der Verbund «support for torture victims» (www.torturevictims.ch) behandelt jährlich rund 600 Personen

freie Arztwahl haben inhaftierte Personen bezüglich ihrer Gesundheit dieselben Rechte wie alle anderen Patientinnen und Patienten. Nicht nur die Gefängnisleitungen, sondern auch die in der praktischen Betreuung involvierten Ärztinnen und Ärzte und Pflegefachpersonen sind verpflichtet, zur Sicherstellung dieses Anspruchs beizutragen. Der Anspruch auf gleichwertige Behandlung umfasst nicht nur den Zugang zu präventiven, diagnostischen, therapeutischen und pflegerischen Gesundheitsmassnahmen, sondern auch die im Arzt- und Patientenverhältnis zu beachtenden Grundregeln wie z. B. das Recht auf Selbstbestimmung und Information und die Wahrung der Vertraulichkeit. Die in der Medizin im Strafvollzug tätigen Ärztinnen und Ärzte und die Pflegefachpersonen sind an das in Artikel 321 StGB umschriebene Berufsgeheimnis gebunden und dürfen ausserhalb des gesetzlich definierten engen Rahmens Dritten keine Auskünfte über ihre Patientinnen und Patienten erteilen (Vgl. Kapitel 10 der Richtlinien sowie einlässlich auch der von der Zentralen Ethikkommission der SAMW am 20. Januar 2012 genehmigte Anhang «Hinweise zur praktischen Umsetzung der Richtlinien»).

101. SPS / Fachrat für Gesundheitsfragen im Justizvollzug: Die KKJPD hat in Kooperation mit der Konferenz der Kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren im Frühjahr 2013 Empfehlungen für die gesamtschweizerische Harmonisierung der Gesundheitsversorgung im Justizvollzug verabschiedet. Die Empfehlungen wurden von den Kantonen und den Bundesbehörden in intensiver Zusammenarbeit mit Fachleuten aus der Praxis erarbeitet. Zur Sicherung der Nachhaltigkeit wurde ein Fachrat mit zwölf Mitgliedern der Kantone und des Bundes eingesetzt, welcher sich paritätisch aus Vertreterinnen und Vertretern des Justizvollzugs (Konferenz der Kantonalen Leiter Justizvollzug, Leiterinnen und Leiter der Institutionen des Freiheitsentzugs der Schweiz, Bundesamt für Justiz) und des Gesundheitswesens (Ver-einigung der Kantonsärzte und Kantonsärztinnen der Schweiz, Konferenz Schweizerischer Gefängnisärzte, Forum der Gesundheitsdienste des schweizerischen Justizvollzugs, Bundesamt für Gesundheit) zusammensetzt. So wurde erstmals eine gesamtschweizerische Struktur geschaffen, welche das Thema Gesundheit im Strafvollzug zwischen allen spezifischen Einrichtungen koordiniert und als Ansprechpartner für sämtliche Fragen in diesem Bereich fungieren soll. Konkret strebt SPS einen Zustand an, in dem:

- für alle Betroffenen und Beteiligten gesamtschweizerisch einheitliche Informationen zu allen gesundheitsrelevanten Themen im Justizvollzug verfügbar sind;
- schweizweit bezüglich der Gesundheitsversorgung im Justizvollzug einheitliche medizinische, ethische und organisatorische Standards angewendet werden;
- ein ständiger interdisziplinärer Dialog unter Einbezug aller Akteure besteht, der auf die Entwicklung gemeinsam getragener Lösungen hinsichtlich der Gesundheitsversorgung im Justizvollzug abzielt.

Administrativ wird der Fachrat für Gesundheitsfragen im Justizvollzug während einer zweijährigen Pilotphase dem Schweizerischen Ausbildungszentrum für das Strafvollzugspersonal zugeordnet. Nach dem Vorliegen einer Evaluation wird über eine definitive Einsetzung entschieden. Der Fachrat hat seine Arbeit im Juni 2013 aufgenommen.

102. Arbeitsgruppe «Unterbringung von Gefangenen mit psychischen Störungen/Krankheiten (Art. 59 Abs. 3)»: Die Kommission für Strafvollzug und Anstaltswesen der KKJPD (Neunerausschuss) bildete am 2. Februar 2012 eine Untergruppe der Arbeitsgruppe Anstaltsplanung für Fragen der Unterbringung, Behandlung und Betreuung psychisch gestörter Straftäter. Die Gesundheitsdirektorenkonferenz und die Konferenz Schweizerischer Gefängnisärzte wurden zur Mitwirkung eingeladen. Der Auftrag der Untergruppe, die aus Vertreterinnen und Vertretern der Vollzugseinrichtungen, der Ärzteschaft sowie des Bundes-

amtes für Justiz zusammengesetzt ist, lautet: Definition von Standards für die psychiatrische Grundversorgung in Gefängnissen und Vollzugsanstalten; Definition von Standards für die psychiatrische und psychotherapeutische Behandlung im Massnahmenvollzug nach Artikel 59 StGB; Definition von Krankheitsbildern, die in psychiatrischen Kliniken behandelt werden müssen; Definition von Krankheitsbildern, die in Massnahmenvollzugseinrichtungen oder geschlossenen Vollzugsanstalten mit Spezialabteilungen im Justizvollzug zu behandeln sind und die Ermittlung des Platzbedarfs in psychiatrischen Kliniken und den Institutionen des Justizvollzugs. Am 12. August 2012 nahm die Arbeitsgruppe ihre Arbeit auf. In der Zwischenzeit wurden Standards für die Betreuung und Behandlung von Inhaftierten mit psychischen Erkrankungen erarbeitet.

103. Kanton **Genf**: In diesem Kanton bestehen verschiedene Strukturen zur Betreuung von Inhaftierten mit psychischen Erkrankungen. So erhalten akut kranke Inhaftierte oder Verwahrte in der geschlossenen psychiatrischen Abteilung (Unité carcérale psychiatrique, UCP) psychiatrische Behandlung und Pflege. Im neuen sozialtherapeutischen Zentrum «Curabilis» neben dem Gefängnis Champ-Dollon werden zum Vollzug von Freiheitsstrafen meist Personen mit schweren Persönlichkeitsstörungen aufgenommen, die dort gestützt auf einen gemeinsamen Entscheid des Chefarztes und der einweisenden Behörde behandelt werden. Ein medizinischer Dienst im Gefängnis Champ-Dollon ist namentlich für die psychiatrische Versorgung zuständig. Der Bau von «Curabilis» ermöglicht es darüber hinaus in einer ersten Phase (2014), die UCP und La Pâquerette umzusiedeln und für beide jeweils fünfzehn Plätze einzurichten sowie zwei Abteilungen für stationäre therapeutische Massnahmen gemäss dem Schweizerischen Strafgesetzbuch zu eröffnen (32 Plätze). Durch die Umsetzung eines Staatsratsbeschlusses des Jahres 2011 können in den Jahren 2015 und 2016 schrittweise zwei weitere Abteilungen für den Massnahmenvollzug eröffnet werden. Mit «Curabilis» erhält der Kanton Genf also eine Einrichtung mit 92 zusätzlichen Plätzen für die Behandlung psychisch kranker Inhaftierter, wobei einige Plätze dem Westschweizer Konkordat vorbehalten sind.

104. Kanton **Neuenburg**: Die Schaffung eines Gesundheitsdienstes für die Strafanstalten ist auf gutem Weg. Bis zur Schaffung dieses Dienstes wurde die medizinische Pflege und Betreuung in den Strafanstalten des Kantons Neuenburg durch einen Beschluss vom 13. Mai 2009 über die Gesundheit und die Pflege in den Haftanstalten (Arrêté relatif la santé et aux soins en milieu carcéral) geregelt. Artikel 4a dieses Beschlusses sieht den Zugang zur medizinischen Versorgung bei Haftantritt vor. So hat jede inhaftierte Person spätestens 24 Stunden nach Eintritt in die Haftanstalt einen Termin mit einem Mitglied des Pflegepersonals. Während der Haft können sich die Inhaftierten unabhängig vom Haftregime jederzeit an das Pflegepersonal und an die Ärztin oder den Arzt wenden. Auch für den Notfall ist ein System vorgesehen. Bei Bedarf können die Inhaftierten auf die Notfallstation des Neuenburger Spitals verlegt werden. Auf Anweisung der behandelnden Ärztin oder des behandelnden Arztes kann jede inhaftierte Person in das Neuenburger Spital oder in eine medizinische Abteilung einer Strafanstalt ausserhalb des Kantons eingewiesen werden.

105. Die psychiatrischen und psychotherapeutischen Sprechstunden für Inhaftierte mit psychischen Problemen finden im Kanton Neuenburg mehrmals pro Woche in den Strafanstalten selbst statt. In Zusammenarbeit mit den Gefängnisauseherinnen und -aufshern wird ein besonderer Fokus auf die Suizidgefahr gerichtet. Jede inhaftierte Person kann auf Anweisung der Psychiaterin oder des Psychiaters zur Beurteilung an das psychiatrische Notfallzentrum oder an eine Einrichtung ausserhalb des Kantons überwiesen werden.

106. Kanton **Waadt**: Der SMPP ist per 1. April 2011 um zwei Psychiatriestellen aufgestockt worden. Dank 3,5 zusätzlichen Stellen ist die Krankenpflege während der Dienstzeiten

nun an allen sieben Wochentagen gewährleistet und ausserhalb der Dienstzeiten steht ein Pikettdienst zur Verfügung. Einige Aspekte der Betreuung gemäss den UNO-Verfahren können durch die Aufstockung der Mittel für den SMPP respektiert werden. Dies trifft auf die medizinische und auf die ambulante psychiatrische Behandlung zu. Seit dem sechsten periodischen Bericht des Jahres 2008 konnten somit deutliche Verbesserungen erzielt werden. Andere Aspekte hingegen bleiben verbesserungswürdig, etwa die Spitalpflege und die Betreuung von Personen im Massnahmenvollzug. Schliesslich besteht zwar die Möglichkeit, Patientinnen und Patienten mit akuten psychischen Problemen in angemessenen Einrichtungen anstatt im Gefängnis zu betreuen, doch es besteht keine Garantie dafür. In einigen Gefängnissen (EPO und Tuilière) gibt es psychiatrische Abteilungen, die als Tageskliniken funktionieren und in denen Personen, die sich nicht in einer akuten psychischen Dekompensation befinden, ein angemessener therapeutischer Rahmen angeboten werden kann. Diese Abteilungen sind jedoch konstant voll belegt und die Anzahl der verfügbaren Plätze ist für die Bedürfnisse aller Gefängnisse klar ungenügend (dreizehn und acht Plätze). Für die Personen in einer akuten Dekompensation bleibt die Situation kompliziert. Sie müssen entweder in die geschlossene psychiatrische Abteilung (UCP) in Genf oder auf die Bewachungsstation des Inselspitals Bern gebracht werden – zwei Einrichtungen, die meistens voll belegt sind. Nebst den Fällen akuter Dekompensation ist die Situation auch für zahlreiche Häftlinge mit chronischen psychischen Problemen nicht zufriedenstellend. In akuten Situationen können ihre pathologischen Probleme nicht angemessen behandelt werden. In solchen Fällen gelten die internationalen Standards für Personen in Isolierungshaft. Schliesslich kann gesagt werden, dass die internationalen Standards für ambulante Behandlungen trotz den beschränkten Mitteln und dem explosionsartigen Anstieg der Anzahl der Inhaftierten in ihrem Gehalt erfüllt werden. Der SMPP stellt die ambulante Betreuung aller Häftlinge in Form von Krankenpflege, integrierter psychiatrischer Behandlung oder psychotherapeutischer Begleitung sicher. Zu lösen bleibt das Problem der Betreuung von Inhaftierten im Massnahmenvollzug. Wie oben erwähnt läuft zurzeit ein Projekt für ein Zentrum für die Pflege in den Strafanstalten, das eine Betreuung ermöglicht, die den stationären therapeutischen Massnahmen gerecht wird.

107. Kanton **Zürich**: Zur Umsetzung des Äquivalenzprinzips in den Einrichtungen des Justizvollzugs und im Polizeigefängnis des Kantons haben alle Vollzugseinrichtungen des Amtes für Justizvollzug des Kantons Zürich im Rahmen ihrer Leistungserfüllung die Kriterien gemäss Grundleistungskatalog des Ostschweizer Konkordats zu erfüllen. Dieser von der Ostschweizer Strafvollzugskommission verabschiedete Grundleistungskatalog umfasst in der Rubrik «Somatische und psychische Gesundheit» auch ausdrücklich die Gewährleistung des Äquivalenzprinzips: «Alle medizinischen Leistungen entsprechen den Schweizerischen Standards ausserhalb der Vollzugseinrichtungen». Die im Grundleistungskatalog formulierten Anforderungen werden in den Einrichtungen des Kantons Zürich entweder durch einen gut ausgebauten anstaltseigenen Arztdienst (JVA Pöschwies) oder den geregelten Beizug von externen Haus- oder Spezialärzten sowie bei Bedarf durch Überweisungen an externe (Spezial-)Ärztinnen und Ärzte sowie Spitäler oder psychiatrische Kliniken erbracht. Die medizinische Eintrittsuntersuchung ist in jeder Vollzugseinrichtung sichergestellt. Die Gefangenen haben jederzeit die Möglichkeit, sich für eine Konsultation beim Arztdienst bzw. bei der externen Ärztin oder beim externen Arzt anzumelden. Bei schwächeren Gefangenen und Gefangenen mit psychischen Beeinträchtigungen ist der Zugang zu ärztlichen Leistungen zusätzlich durch speziell geschultes und aufmerksames Personal (v. a. aus den Bereichen Vollzug, Sozialwesen und Sicherheit) gewährleistet. Medizinische und psychiatrische Notfallbehandlungen sind jederzeit gewährleistet. Für das Polizeigefängnis hält die Kantonspolizei Zürich fest, dass Leistungsvereinbarungen mit der Universitätsklinik Zürich bestehen, die sowohl die somatische als auch die psychische Betreuung der Gefangenen während vier-

undzwanzig Stunden sicherstellen. Psychisch erkrankte Personen werden durch die Gefängnispsychiaterin oder den Gefängnispsychiater in geeignete Kliniken überwiesen. Weiter ist zu bemerken, dass die durchschnittliche Aufenthaltsdauer in den Polizeigefängnissen 3,2 Tage und maximal sieben Tage beträgt.

Artikel 12, 13 und 14

Frage 18: Liefern Sie detaillierte, nach ethnischer Zugehörigkeit, Alter und Geschlecht aufgeschlüsselte statistische Angaben zu den Anzeigen aufgrund von Folter oder Misshandlung durch Ordnungskräfte sowie zu den Untersuchungen, zur Strafverfolgung sowie zu den strafrechtlichen oder disziplinarischen Sanktionen in diesem Zusammenhang. Es sollten auch konkrete Beispiele von Delikten und Sanktionen geliefert werden.

108. Aufgrund der föderalistischen staatlichen Struktur der Schweiz sind für die Behandlung von Beschwerden gegen die Polizei die Kantone zuständig. In ihren Zuständigkeitsbereichen steht es den Kantonen frei, die Verfahren zu bestimmen, die ihnen geeignet erscheinen (unter der Voraussetzung, dass diese Verfahren mit dem Bundesrecht und dem Völkerrecht vereinbar sind). Das Bundesgericht hat darauf verzichtet, einen Grundsatzentscheid zu fällen bezüglich des Erfordernisses spezieller Beschwerdemechanismen bei Vorfällen von polizeilicher Gewalt.⁴²

109. Die Schweizer Justiz ist auf allen Ebenen unabhängig. Daher sind viele Kantone der Auffassung, dass es keines besonderen Mechanismus bedarf, um Beschwerden gegen die Polizei zu prüfen. In diesen Kantonen werden die von Polizeiangehörigen verübten Straftaten von der Staatsanwaltschaft behandelt. Anzeigen betreffend das Verhalten der Polizei werden von der Aufsichtsbehörde in einem Verwaltungsverfahren geprüft.

110. Im Folgenden exemplarisch die statistischen Daten der Polizeikorps einiger Kantone:

Genf

- Bei keiner der Anzeigen gegen die Polizei werden Folterhandlungen angeführt, es handelt sich ausschliesslich um Anzeigen infolge Zwangsanwendung durch die Ordnungskräfte. Der Rechtsdienst hat insgesamt 21 Strafanträge gegenüber der Polizei wegen Zwangsanwendung im Dienst registriert. Dabei ist darauf hinzuweisen, dass die Inspection générale des services (Generalinspektion der Dienste) dafür zuständig ist, im Auftrag der Staatsanwaltschaft die Ermittlungen für die Strafverfahren gegen Polizeiangehörige durchzuführen. Entsprechend der Strafprozessordnung werden die betreffenden Berichte direkt an die Staatsanwaltschaft gerichtet.
- Die Strafanzeigen führten zu acht Nichtanhandnahmeverfügungen, acht Einstellungsverfügungen und zu keinem Strafbefehl. Zurzeit sind fünf Verfahren bei den Strafbehörden hängig.
- Die Kantonspolizei verfügt über keine Daten über die ethnische Zugehörigkeit oder das Alter der Strafkörperinnen und Strafkörper. Diese Daten werden auch auf den Nichtanhandnahme- oder Einstellungsverfügungen der Staatsanwaltschaft oder den Strafanzeigen nicht angegeben. Auf den Verfügungen der Staatsanwaltschaft ist hingegen das Geschlecht der Strafkörperinnen und Strafkörper aufgeführt: Anzeige erstattet haben 13 Männer und acht Frauen.
- Da die Staatsanwaltschaft ausschliesslich Nichtanhandnahme- und Einstellungsverfügungen erlassen hat und keine Polizistin oder kein Polizist verurteilt worden ist,

⁴²

S. beispielsweise Urteil des Bundesgerichts 1B_471/2011 vom 24. November 2011

wurden nach Abschluss der Strafverfahren auch keine Disziplarmassnahmen ergriffen. Vorbehalten bleiben selbstverständlich die hängigen Strafverfahren.

Waadt

Gemäss einer Analyse ist es seit 2009 pro Jahr durchschnittlich zu zehn Fällen von Rassen- diskriminierung (Art. 261^{bis} StGB) und zu einem Fall der Störung der Glaubens- und Kulturfreiheit (Art. 261 StGB) gekommen. Bei der Analyse wurde jedoch nicht nach Beruf der beschuldigten Person unterschieden, weshalb das Ergebnis nur eine allgemeine Tendenz im Kanton Waadt widerspiegelt.

Im Straf- und Disziplinarbereich verfolgt die Kantonspolizei alle Anzeigen wegen schlechter Behandlung durch ihre Mitarbeitenden (Polizistinnen und Polizisten, Sicherheitsassistentinnen und -assistenten, Beamtinnen und Beamte im Transport- und Bewachungsdienst) genau. Die entsprechenden Statistiken sind jedoch nicht amtlich, denn sie dienen in erster Linie der Hierarchie zur Überwachung der strafrechtlichen und disziplinarischen Behandlung der Fälle.

- 2013 zählte die Kantonspolizei fünf Anzeigen gegenüber ihren Mitarbeitenden. In allen Fällen waren es Anzeigen wegen Körperverletzung und Amtsmissbrauch. In keinem Fall war die Rede von Rassismus.
- Von den fünf Fällen im Jahr 2013 führte einer zu einer Nichtanhandnahmeverfügung der Staatsanwaltschaft (gegen fünf Polizisten der Interventionseinheit), einer zu einer Einstellungsverfügung (gegen einen Polizisten), ein Fall wird voraussichtlich eingestellt (gegen einen Polizisten), zwei werden 2014 weiter untersucht (gegen einen Polizisten, einen Beamten im Transportdienst).
- Seit 2011 ist der Kantonspolizei Waadt keine Verurteilung bekannt, die wegen Delikten gemäss der oben genannten Frage ausgesprochen wurde und disziplinarische Sanktionen nach sich gezogen hätte.

Zürich

2012 wurden der Kantonspolizei Zürich insgesamt zwölf Vorfälle und 2013 insgesamt acht Vorfälle gemeldet, bei welchen Übergriffe im obengenannten Sinn geltend gemacht wurden. Diese Meldungen wurden als Strafanzeigen wegen Amtsmissbrauchs qualifiziert und der Oberstaatsanwaltschaft zur weiteren Veranlassung überwiesen.

Statistische Angaben zu diesen Fällen:

- Geschlecht der Anzeigerstattenden: 19 Männer und eine Frau
- Alter der Anzeigerstattenden: 16–20 Jahre: 2, 21–30 Jahre: 5, 31–40 Jahre: 5, 41–50 Jahre: 4, 51–57 Jahre: 4
- Herkunft der Anzeigerstattenden: Schweiz: 7, Tunesien: 3, Algerien: 2, Ägypten: 2, Iran: 2, Deutschland: 1, Frankreich: 1, Usbekistan: 1, Kolumbien: 1
- Verfahrensabschluss: Ermächtigung zur Strafverfolgung durch das Obergericht mangels Anfangsverdacht nicht erteilt (§ 148 GOG ZH; LS 211.1): 3, Nichtanhandnahme des Strafverfahrens durch die Staatsanwaltschaft mangels hinreichenden Tatverdachts: 3, Verfahrenseinstellung durch die Staatsanwaltschaft, da sich der Tatverdacht nicht erhärtete: 4, Freispruch durch das Gericht: 1, Strafbefehl: 1. Im Kanton Zürich können die Staatsanwaltschaften Strafverfahren gegen Beamtinnen und Beamte im Sinne von Artikel 110 Absatz 3 StGB nicht ohne Weiteres eröffnen. Gestützt auf Artikel 7 Absatz 2 Buchstabe b StPO und § 148 GOG muss zunächst die

III. Strafkammer des Obergerichts prüfen, ob ein Hinweis auf einen Anfangsverdacht besteht. Ist diese Voraussetzung erfüllt, erteilt das Obergericht der Staatsanwaltschaft die Ermächtigung, über die Eröffnung oder Nichtanhandnahme des Strafverfahrens zu entscheiden. Wird diese Ermächtigung mangels Hinweis auf einen Anfangsverdacht nicht erteilt, darf die Staatsanwaltschaft nicht aktiv werden.

- Per 22. April 2014 noch hängige Verfahren: 3 betreffend Vorfälle des Jahres 2012, 5 betreffend Vorfälle des Jahres 2013
- Disziplinarische Sanktionen: 1 (Entlassung)
- Verfahren wegen Gewalt und Drohung gegen die Anzeigerstattenden: 2

111. Das GWK, der bewaffnete und uniformierte Verband der Eidgenössischen Zollverwaltung und damit das grösste nationale, zivile Sicherheitsorgan der Schweiz, stellt die folgenden Daten zur Verfügung. In den Jahren 2008 bis 2013 erfolgten in den Regionen des Grenzwachkorps insgesamt acht Aufsichtsbeschwerden (Vorwürfe: «unverhältnismässige Zwangsanwendung» oder «Rassistisches Verhalten»). Wobei das Kommando des GWK von ein bis zwei Beschwerden pro Jahr spricht, deren Vorwurf «Rassistisches Verhalten» lauten. Von sechs der acht Beschwerden liegen Angaben über ethnische Zugehörigkeit und Geschlecht vor: Dabei handelte es sich um einen Mann aus Mali, vier Männer aus Frankreich und eine Frau aus Frankreich. Sämtliche Untersuchungen führten zur Einstellung und zogen keine disziplinarischen oder strafrechtlichen Folgen nach sich.

Frage 19: Liefern Sie unter Berücksichtigung der vorausgegangenen Schlussbemerkungen des Komitees (Ziff. 8, 9 und 19) sowie der Stellungnahmen des Vertragsstaats im Rahmen des Follow-up-Verfahrens detaillierte Informationen über die Massnahmen, die getroffen worden sind, um eine unabhängige Instanz zu schaffen, die befugt ist, sämtliche Anzeigen wegen gewalttätiger Übergriffe oder Misshandlungen durch die Polizei entgegenzunehmen und die Vorwürfe rasch, gründlich und unparteiisch zu untersuchen.

112. Jede polizeiliche Aktivität unterliegt grundsätzlich der Kontrolle der Justiz. Gestützt auf die Artikel 5 und 6 StPO sind die Strafbehörden verpflichtet, Strafverfahren unverzüglich an die Hand zu nehmen (Beschleunigungsgrundsatz) und die bedeutsamen Tatsachen – belastende und gleichermaßen entlastende Umstände – zu untersuchen (Untersuchungsgrundsatz). Diese Untersuchungen richten sich auf Rechtmässigkeit, Verhältnismässigkeit wie auch Notwendigkeit und Eignung der polizeilichen Handlungen. Dies ist insbesondere von Belang bei mutmasslich unverhältnismässigem Einsatz, wie zum Beispiel Gewaltanwendung der Polizei anlässlich einer Demonstration.

113. Jede Person kann sich z. B. an die zuständige Staatsanwaltschaft wenden, um aus ihrer Sicht gewalttätige Übergriffe oder Misshandlungen durch die Polizei anzuzeigen und auf ihre Recht- und Verhältnismässigkeit überprüfen zu lassen. In verschiedenen Kantonen und Städten bestehen zudem unabhängige Ombudsstellen (siehe z. B. in den Kantonen Zug und Zürich oder in der Stadt Bern)⁴³, an die sich Bürgerinnen und Bürger bei Bedarf wenden können, wenn sie sich durch die Polizei (oder andere Verwaltungseinheiten) in ihren Rechten verletzt fühlen.

114. Fälle, bei denen ein Tatverdacht auf von Angehörigen der Polizei begangene strafbare Handlungen besteht, werden durch die Staatsanwaltschaften konsequent und umfas-

⁴³

Siebter, achter und neunter periodischer Bericht der Schweiz an den UNO-Ausschuss zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung, gemäss Artikel 9 des Internationalen Übereinkommens von 1965 zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung, 30. November 2012, § 305, S. 96

send abgeklärt und die Täterschaft zur Verantwortung gezogen. Somit ist eine gründliche und unparteiische Untersuchung aller Vorwürfe wegen (behaupteter) polizeilicher Übergriffe sichergestellt. Für die Schaffung einer (zusätzlichen) unabhängigen Instanz für die Untersuchung behaupteter polizeilicher Übergriffe besteht demzufolge keine Notwendigkeit.

115. Die Polizei versteht sich als Organ des Staates und ist stets bestrebt, selber korrekt und rechtmässig zu handeln (Grundmaxime), was jedoch ein Fehlverhalten in Einzelfällen leider nicht ausschliesst: Als «learning organisation» ist die Polizei aus eigenem Interesse bestrebt, ihre Einsätze in jeder Hinsicht zu optimieren. Aus diesem Grund werden polizeirelevante Urteile systematisch in allen Polizeikorps aufgearbeitet und die sich daraus allenfalls ergebenden Konsequenzen gezogen: sei es disziplinarrechtlich oder systemisch.

Frage 20: Liefern Sie unter Berücksichtigung der vorausgegangenen Schlussbemerkungen des Komitees (Ziff. 22) Informationen über die Massnahmen, die getroffen worden sind, um den Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung, insbesondere auch den Frauen- und Mädchenhandel, zu verhindern, bekämpfen, verfolgen und bestrafen, und gegebenenfalls über die verabschiedete umfassende Strategie zur Bekämpfung dieses Phänomens. Liefern Sie dem Komitee Informationen über die untersuchten Strafverfahren und deren Ausgang.

116. Die Anstrengungen der Schweiz gegen Menschenhandel stützen sich auf das Zusatzprotokoll zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität⁴⁴ und die daraus entwickelten internationalen Standards, die im Übereinkommen des Europarates zur Bekämpfung des Menschenhandels⁴⁵ zusammengefasst sind. Diese Standards bilden die Grundlage für die Massnahmen im NAP der Schweiz gegen Menschenhandel 2012–2014. Der NAP wurde von der KSMM erarbeitet und im Oktober 2012 verabschiedet. Die KSMM ist die nationale Task-Force gegen Menschenhandel und besteht aus Vertreterinnen und Vertretern verschiedener Departemente und Stellen des Bundes, der Kantone sowie Nichtregierungsorganisationen. Der NAP zeigt den Handlungsbedarf in der Schweiz gegen Menschenhandel auf, beinhaltet dreiundzwanzig Massnahmen und verfolgt die folgenden Ziele:

- vermehrte Sensibilisierung und Information der Öffentlichkeit;
- verstärkte Strafverfolgung von Tätern und Täterinnen;
- vermehrte Identifizierung der Opfer, effizientere Hilfe und verbesserter Schutz;
- Verbesserung der Zusammenarbeit in der Schweiz und mit dem Ausland.

117. Die vielfältigen Massnahmen, welche gesetzgeberische Arbeiten, organisatorische Verbesserungen oder die Erarbeitung von Hilfsmitteln beinhalten, werden von den in der KSMM vertretenen Stellen und Organisationen umgesetzt.

118. Die polizeilich registrierten Fälle in Bezug auf die hier relevanten schweizerischen Straftatbestände Menschenhandel und Förderung der Prostitution entwickelten sich in den letzten Jahren wie folgt:

	2009	2010	2011	2012
Menschenhandel (Art. 182 StGB)	50	52	45	78

⁴⁴ SR 0.311.542

⁴⁵ SR 0.311.543

Förderung der Prostitution (Art. 195 StGB)	104	99	69	148
--	-----	----	----	-----

119. Bezüglich der Strafurteile sind folgende Zahlen relevant (die Urteile werden nur registriert, nachdem sie in Kraft getreten sind):

	2009	2010	2011	2012
Menschenhandel (Art. 182 StGB)	9	6	9	13
Förderung der Prostitution (Art. 195 StGB)	26	7	15	17

Frage 21: In den vorausgegangenen Schlussbemerkungen (Ziff. 21) hat das Komitee mit Besorgnis festgestellt, dass die Vorschriften von Artikel 50 des Ausländergesetzes von 2005, insbesondere die Verpflichtung der betroffenen Person, nachzuweisen, dass ihre Wiedereingliederung im Herkunftsland schwierig ist, es ausländischen Frauen, die seit weniger als drei Jahren mit einem Schweizer oder einem niedergelassenen Ausländer verheiratet sind und gegen die Gewalt verübt worden ist, schwer machen, ihren Ehegatten zu verlassen und Schutz zu suchen, weil sie befürchten müssen, dass ihre Aufenthaltsbewilligung nicht verlängert wird. Beschreiben Sie unter Berücksichtigung dieser Besorgnis des Komitees und der Besorgnisse des Ausschusses für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, welche Massnahmen getroffen worden sind, um Artikel 50 des Ausländergesetzes von 2005 dahingehend anzupassen, dass die Migrantinnen, gegen die Gewalt verübt worden ist, die Möglichkeit erhalten, Schutz zu suchen, ohne dass sie befürchten müssen, ihre Aufenthaltsbewilligung zu verlieren.

120. Seit dem 1. Juli 2013 lautet der geänderte Artikel 50 Absatz 2 AuG wie folgt: «Wichtige persönliche Gründe nach Absatz 1 Buchstabe b können namentlich vorliegen, wenn die Ehegattin oder der Ehegatte Opfer ehelicher Gewalt wurde oder die Ehe nicht aus freien Willen geschlossen hat oder die soziale Wiedereingliederung im Herkunftsland stark gefährdet erscheint.» Die Voraussetzungen gelten nun also nicht mehr kumulativ, sondern alternativ.

121. In den Weisungen des BFM wird dies auch ausdrücklich festgehalten, und zwar wie folgt: «Dabei ist nicht erforderlich, dass diese Voraussetzungen kumulativ erfüllt sind. Sie können je nach Schweregrad für sich allein einen wichtigen persönlichen Grund darstellen»⁴⁶. Folglich muss eine Frau nicht mehr zwingend nachweisen, dass die soziale Wiedereingliederung im Herkunftsland stark gefährdet erscheint, damit ihr Schutz nach Artikel 50 AuG gewährt wird.

Frage 22: Erteilen Sie Auskunft über die Massnahmen zur Wiedergutmachung und Entschädigung, einschliesslich der Mittel für die Rehabilitierung, die von den Gerichten seit der Prüfung des letzten periodischen Berichts im Jahr 2010 angeordnet worden sind, um die Opfer von Folter oder Misshandlung durch Polizeibeamtinnen und -beamte zu entschädigen. Geben Sie insbesondere an, wie viele Anträge eingegangen sind, wie viele gutgeheissen worden sind, welche Entschädigung gewährt worden ist und welcher Betrag im Einzelfall tatsächlich überwiesen worden ist.

122. Wie unter Frage 18 dargelegt, verfügt die Schweiz über keine konsolidierten Statistiken zur Anzahl der Fälle von Misshandlungen durch Polizeibeamtinnen und -beamte. Das hängt vor allem mit der föderalen und dezentralen Organisation der Schweiz zusammen. Auch aus den Opferhilfestatistiken lassen sich keine entsprechenden Zahlen ableiten.

⁴⁶

Weisungen AuG, Oktober 2013, Ziff. 6.14.3, S. 259

123. Ebenfalls die Gerichtsentscheide werden auf Bundesebene nicht systematisch erfasst. Hingegen konnten alle Urteile, die in den Kantonen seit 2010 in zweiter Instanz gestützt auf das OHG⁴⁷ gefällt worden sind, überprüft werden. Dank diesem Gesetz können sich die Opfer an eine Opferhilfe-Beratungsstelle wenden. In keinem der überprüften Urteile ging es jedoch um Misshandlungen durch Polizeibeamtinnen und -beamte.

Artikel 16

Frage 23: Beschreiben Sie unter Berücksichtigung der vorausgegangenen Schlussbemerkungen des Komitees (Ziff. 23) und der Stellungnahmen des Vertragsstaats im Rahmen des Follow-up-Verfahrens, welche Massnahmen der Vertragsstaat getroffen hat, um Körperstrafen an Minderjährigen in einer spezifischen gesetzlichen Bestimmung zu verbieten. Legen Sie auch dar, welche Kampagnen durchgeführt worden sind, um die Öffentlichkeit für die negativen Auswirkungen von Gewalt gegen Kinder, insbesondere auch von Körperstrafen, zu sensibilisieren.

124. Die Frage, ob das Verbot von Körperstrafen an Kindern in einer spezifischen Gesetzesbestimmung verankert werden soll, hat der Bundesrat im Jahre 2012 im Zusammenhang mit einem Postulat (07.3725 Postulat Fehr Jacqueline, «Schutz der Kinder und Jugendlichen vor Gewalt in der Familie») und ein weiteres Mal 2013 im Zusammenhang mit einem anderen parlamentarischen Vorstoss (13.3156 Motion Feri Yvonne «Gewaltfreie Erziehung») geprüft. Er ist dabei zur Auffassung gelangt, dass die Schaffung einer derartigen Bestimmung nicht notwendig ist; die bestehenden Gesetze sind ausreichend. Der Vorstoss ist vom Parlament noch nicht behandelt worden.

125. Des Weiteren wird im ZGB⁴⁸ ab dem 1. Juli 2014 ausdrücklich der Grundsatz verankert sein, dass die elterliche Sorge dem Wohl des Kindes zu dienen hat (Art. 296 Abs. 1 revidiertes ZGB). Neu wird explizit vorgesehen, dass bei Versagen anderer – milderer – Kinderschutzmassnahmen die elterliche Sorge entzogen wird, wenn die Eltern sich gegenüber ihren Kindern gewalttätig zeigen. Dabei ist unerheblich, ob das Kind direkt Opfer von häuslicher Gewalt wird oder ob es davon nur indirekt betroffen ist, weil sich die häusliche Gewalt gegen den anderen Elternteil richtet (Art. 311 Abs. 1 Ziff. 1 revidiertes ZGB).

126. Die Zuständigkeit für die Prävention von Gewalt an Kindern und Jugendlichen liegt im Wesentlichen bei den Kantonen. Diese führen verschiedene Sensibilisierungskampagnen durch, insbesondere auch zum Thema der gewaltfreien Erziehung. Exemplarisch kann auf die 2012 lancierte Kampagne «Erziehung ohne Körperstrafe» der Fachstelle Kinderschutz des Kantons Solothurn verwiesen werden.⁴⁹ In einer ersten Phase wurden Fachpersonen der relevanten Berufs- und Tätigkeitsfelder über Ausmass, Folgen und die rechtliche Situation in der Schweiz informiert und für die Problematik bzw. für die Alternativen zu Körperstrafen sensibilisiert. In einer zweiten Phase wird ein spezialisiertes telefonisches Beratungsangebot für Eltern, die ihre Kinder schlagen bzw. Gefahr laufen, ihre Kinder körperlich anzugreifen, eingerichtet. Ab 2014 sollen die Öffentlichkeit und insbesondere die Eltern zur Problematik informiert und für die Unrechtmässigkeit von Schlägen in der Erziehung sensibilisiert werden. Gleichzeitig soll auf das telefonische Beratungsangebot aufmerksam gemacht werden.

127. Zusätzlich zu den Aktivitäten auf kantonaler Ebene bieten auch Nichtregierungsorganisationen Präventionsangebote an. So ist die Stiftung Kinderschutz Schweiz seit 2013 in

⁴⁷ SR 312.5

⁴⁸ SR 210

⁴⁹ www.kinderschutz-so.ch > Dienstleistungen > Prävention > Aktuelles
Schwerpunktthema: Erziehung ohne Körperstrafen (Stand: 20.2.14)

Vorbereitung einer nationalen Sensibilisierungskampagne «Kinder sind unschlagbar!» zum Thema der gewaltfreien Erziehung. Das National Coalition Building Institute Schweiz führt seit 2011 im Schulbereich und im Bereich der ausserschulischen Kinder- und Jugendarbeit das Projekt «Keine Daheimnisse – Erhebe deine Stimme gegen Körperstrafen und hole Hilfe!» durch.⁵⁰ Das Projekt fördert die Auseinandersetzung mit dem Thema und sensibilisiert Kinder und Jugendliche dafür, dass Körperstrafen nicht in Ordnung sind.

128. Der Bund kann gestützt auf die Verordnung vom 11. Juni 2010 über Massnahmen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen sowie zur Stärkung der Kinderrechte⁵¹ Finanzhilfen an gesamtschweizerisch tätige Organisationen ausrichten, die im Kinderschutzbereich Präventions- und Sensibilisierungsmassnahmen durchführen.

Frage 24: Liefern Sie unter Berücksichtigung der letzten Schlussbemerkungen des Komitees (Ziff. 17), der Besorgnisse der NKVF infolge der Besuche der Einrichtungen des Freiheitsentzugs sowie der von den schweizerischen NGO geäusserten Besorgnisse detaillierte Informationen über:

a) die Massnahmen zur Verbesserung der Haftbedingungen in allen schweizerischen Einrichtungen des Freiheitsentzugs, insbesondere in den Empfangszentren für Asylsuchende;

129. Um Problemen der Überbelegung zu begegnen, ist in einigen Einrichtungen geplant, die Platzzahl zu erhöhen, so sollen zum Beispiel im Kanton Genf im Gefängnis Brenaz bis 2015 hundert weitere Plätze geschaffen werden. Im Gefängnis Favra, auch im Kanton Genf, wurden bereits dreissig neue Plätze für die Administrativhaft geschaffen. Im Frühjahr 2014 wurde das neue Massnahmenzentrum Curabilis in Genf mit insgesamt 90 Plätzen eröffnet. Der Kanton Solothurn plant ebenfalls Erweiterungen: Im Mai 2014 wurde das neue Therapiezentrum Im Schache mit zusätzlichen 28 Plätzen eröffnet. Ende Juni 2014 soll im Kanton Basel-Landschaft ein neues Gefängnis in Muttenz in Betrieb genommen werden, welches die Gefängnisse Arlesheim und Laufen ablösen soll. Diese beiden Gefängnisse werden aber noch eine Weile in Betrieb bleiben, um der Überbelastung zu begegnen. Die Justizvollzugsanstalt Lenzburg und das Bezirksgefängnis Aarau Amtshaus im Kanton Aargau, das Gefängnis Sarnen im Kanton Obwalden, die Strafanstalt Saxerriet und das Massnahmenzentrum Bitzi im Kanton St. Gallen wurden zudem gesamtsaniert. Laufende Renovationen sind in den folgenden Einrichtungen zu finden: Anstalten Thorberg (Kanton Bern), Gefängnis Porrentruy (Kanton Jura), Massnahmenzentrum Kalchrain (Kanton Thurgau). Im Kanton St. Gallen ist zudem im Jahr 2014 die Durchführung eines Architekturwettbewerbs für die Erweiterung des Regionalgefängnisses Altstätten geplant. Diese Erweiterung würde es ermöglichen, die kleinen Gefängnisse in Widnau, Flums, Bazenheid und Gossau zu schliessen.

130. In einigen Einrichtungen wurde die medizinische Versorgung verbessert, so zum Beispiel im Jugendheim Lory Münsingen oder auch in den Anstalten Thorberg (beide Kanton Bern), wo die Therapieabteilung ausgebaut wurde und seit Frühjahr 2013 Therapiehunde als Pilotprojekt in der Therapie- und Integrationsabteilung eingesetzt werden. Auch die interkantonale Strafanstalt Bostadel (betrieben von den Kantonen Basel-Stadt und Zug) nahm in diesem Bereich Verbesserungen vor: Weiteres Fachpersonal wurde eingestellt und das Angebot an psychiatrischer Betreuung konnte erweitert werden.

131. Die Arbeitsbedingungen wurden verbessert, indem einerseits neue Räumlichkeiten geschaffen wurden (Anstalten Hindelbank und Anstalten Thorberg im Kanton Bern) und an-

⁵⁰ www.ncbi.ch > Deutsch > Programme > Keine Daheimnisse (Stand: 20.2.14)

⁵¹ SR 311.039.1

dererseits das Aufsichts- und Betreuungspersonal aufgestockt wurde (Gefängnis Bässlergut im Kanton Basel-Stadt).

132. Das Bildungsangebot wurde in verschiedenen Einrichtungen ausgebaut, so in den Anstalten Hindelbank und im Regionalgefängnis Bern (Kanton Bern), in der interkantonalen Strafanstalt Bostadel (Basel-Stadt und Zug) und im Massnahmenzentrum Kalchrain (Kanton Thurgau). Auch die Freizeitgestaltung wurde von mehreren Einrichtungen erweitert (z. B. in den Kantonen Schwyz und Wallis).

133. Von den Kantonen wird auch die Aufstockung des Personals (z. B. Basel-Stadt und Obwalden) sowie deren Aus- und Weiterbildung als wichtig erachtet. So werden im Kanton Graubünden die Mitarbeitenden für das Thema der interkulturellen Verständigung sensibilisiert und das Personal im Kanton Neuenburg spricht mehrere Sprachen.

134. Ausserdem war die Bewegungsfreiheit von Insassen ein Thema: In einigen Einrichtungen wurde die tägliche Dauer zum Spaziergehen verlängert (im Gefängnis Bässlergut im Kanton Basel-Stadt, in der interkantonalen Strafanstalt Bostadel der Kantone Basel-Stadt und Zug und auch im Kanton Neuenburg). Das Gefängnis Bässlergut im Kanton Basel-Stadt erweiterte zudem seine Zellenöffnungszeiten und verbesserte die Kontakt- und Besuchsmöglichkeiten. Eine solche Verbesserung fand auch im Kanton Bern im Regionalgefängnis Bern und in den Anstalten Thorberg sowie im Gefängnis Porrentruy im Kanton Jura statt.

135. Die NKVF hat seit Beginn ihres Bestehens im Jahr 2010 eine ganze Reihe von Einrichtungen besucht und die entsprechenden Berichte mitsamt den Empfehlungen veröffentlicht. Die Kantone betonen grundsätzlich, dass die Empfehlungen der NKVF zügig angegangen und so weit als möglich realisiert werden. Vereinzelt wird darauf hingewiesen, dass die Umsetzung von baulichen Massnahmen länger dauert (so die Kantone Appenzell Ausserrhoden und Glarus).

136. Bei den EVZ handelt es sich in keiner Weise um Einrichtungen des Freiheitsentzuges. Die entsprechenden Einrichtungen dienen der Durchführung des Asylverfahrens und sind wie die kantonalen Asylzentren nicht speziell gesichert. Asylsuchende können sich innerhalb der Anlage frei bewegen und die Unterkunft während den Ausgangszeiten verlassen (Montag bis Freitag 9.00 Uhr bis 17.00 Uhr; Wochenende: Freitag 9.00 Uhr bis Sonntag 19.00 Uhr). Ausserhalb der Unterkunft gibt es grundsätzlich hinsichtlich des Ausgangsrayons keine Beschränkung. Das Nichteinhalten der Ausgangszeiten kann im Wiederholungsfall disziplinarisch sanktioniert werden. Die Details dazu sind in der Verordnung des EJPD über den Betrieb von Unterkünften des Bundes im Asylbereich vom 24. November 2007⁵² geregelt. Asylsuchende können die EVZ jederzeit in Eigenregie verlassen, wenn sie das Asylverfahren nicht weiterführen möchten. Den beiden zitierten Urteilen des EGMR liegt jeweils eine andere Sachlage zugrunde. Bei *Amuur vs. France* ging es um die Frage der Festhaltung im Transitbereich eines Flughafens. Eine Festhaltung im Transitbereich des Flughafens wird auch in der Schweizerischen Rechtsordnung als Freiheitsentzug/Freiheitsbeschränkung qualifiziert und bedarf einer richterlichen Überprüfung (Art. 22 Abs. 4 AsylG). Bei *Saadi vs. UK* wurde offenbar während der Dauer eines Asylverfahrens ohne das Vorliegen von Haftgründen Vorbereitungs- bzw. Ausschaffungshaft angeordnet.

b) die Massnahmen zur Gewährleistung einer getrennten Inhaftierung (i) von Minderjährigen und Erwachsenen, (ii) von Frauen und Männern und (iii) von Verurteilten und von Personen in Untersuchungshaft.

137. (i) Dass der Vollzug der Untersuchungs- und Sicherheitshaft von Jugendlichen gesondert von demjenigen für Erwachsene stattfinden soll, ist gesetzlich geregelt in Artikel 28 JStPO⁵³. Für die Errichtung der notwendigen Einrichtungen wurde den Kantonen eine Frist von zehn Jahren ab Inkrafttreten des JStG⁵⁴ angesetzt (Art. 48 JStG). Diese Frist läuft bis zum 31. Dezember 2016. Trotz dieser Frist, hat die grosse Mehrheit der Kantone diese Anforderung bereits komplett umgesetzt. Die verlangte Trennung wird z. B. durch für Jugendliche reservierte Abteilungen innerhalb einer Einrichtung gewährleistet (so im Kanton Nidwalden) oder auch durch Einrichtungen, die komplett Jugendlichen vorbehalten sind (Jugendheim Platanenhof im Kanton St. Gallen, das Centre éducatif fermé de Pramont im Kanton Wallis und das Jugendheim Aarburg im Kanton Aargau). Im Kanton Waadt ist neu auch eine den Jugendlichen vorbehaltene Anstalt geplant: «Aux Léchaïres» wurde im Frühling 2014 eröffnet. Sollte es in vereinzelt Kantonen zu Abweichungen von der Trennung der Jugendlichen von Erwachsenen kommen, dann nur für kurze Strafen und nur im absoluten Ausnahmefall.

138. (ii) Die Anforderung, Frauen und Männer getrennt zu inhaftieren, ist in der Schweiz umgesetzt. Frauen werden so entweder in von Männern getrennten Abteilungen einer Anstalt untergebracht oder in für sie vorbehaltenen Einrichtungen (z. B. die Anstalten Hindelbank im Kanton Bern). Ausnahmen entstehen nur durch Kapazitätsprobleme, aber auch dann wird sorgfältig darauf geachtet, dass ein angemessener und getrennter Vollzug durchgeführt wird.

139. (iii) Mit Artikel 234 Absatz 1 StPO wurde die rechtliche Grundlage zur getrennten Führung verschiedener Vollzugsarten geschaffen. In der Mehrheit der Kantone wurde diese Anforderung umgesetzt. Im Vergleich zu (i) und (ii) scheint dieser Bereich die Kantone aber aufgrund hoher Insassenbestände oder baulicher Strukturen vor eine grössere Herausforderung zu stellen. In kleinen Kantonen stellt sich bei der strikten Trennung der Vollzugsarten die Frage, ob dies letztendlich nicht stark auf die Isolation (Freizeit, Arbeit) einzelner Inhaftierter hinausläuft. Die Kantone sind bestrebt, die räumliche Trennung von verschiedenen Vollzugsarten weiter zu verstärken: Z. B. sind im Kanton Genf weitere 450 Plätze bis 2017 geplant und im Kanton Zürich soll 2014 eine Neuorganisation der Gefängnisse stattfinden. Dort ist ein Zentrum mit 300 Plätzen (Polizei- und Justizzentrum) geplant.

Frage 25: In den vorausgegangenen Schlussbemerkungen (Ziff. 18) hat das Komitee mit Besorgnis festgestellt, dass Artikel 123a der Bundesverfassung, der im Gesetz vom 1. August 2008 präzisiert ist, die lebenslängliche Verwahrung eines gefährlichen Gewalt- oder Sexualtäters, der als nicht therapierbar beurteilt wird, ermöglicht. Liefern Sie Informationen über die Massnahmen, die zur Überprüfung der Voraussetzungen für die Anwendung dieses Artikels sowie der Haftbedingungen solcher Häftlinge getroffen worden sind. Informieren Sie das Komitee diesbezüglich auch über die Ergebnisse der Untersuchung im Zusammenhang mit dem Tod von Skander Vogt.

140. Der Bundesrat hat per 1. Januar 2014 die Verordnung vom 26. Juni 2013 über die Eidgenössische Fachkommission zur Beurteilung der Behandelbarkeit lebenslänglich verwahrter Straftäter⁵⁵ in Kraft gesetzt. Die Kommission wurde am 14. Mai 2014 vom Bundesrat eingesetzt. Diese unabhängige Fachkommission prüft gemäss Artikel 64c Absatz 1 StGB im Auftrag der zuständigen Justizvollzugsbehörde, ob neue, wissenschaftliche Erkenntnisse vorliegen, die erwarten lassen, dass die lebenslänglich verwahrte Person behandelt werden kann, sodass sie für die Öffentlichkeit keine Gefahr mehr darstellt. Kommt die zuständige

⁵³ SR 312.1

⁵⁴ SR 311.1

⁵⁵ SR 311.039.2

Justizvollzugsbehörde zum Schluss, der Täter könne behandelt werden, so bietet sie ihm eine Behandlung in einer geschlossenen Einrichtung an (Art. 64c Abs. 2 StGB). Zeigt die Behandlung, dass sich die Gefährlichkeit des Täters erheblich verringert hat und so weit verringern lässt, dass er für die Öffentlichkeit keine Gefahr mehr darstellt, so hebt das Gericht die lebenslängliche Verwahrung auf und ordnet eine stationäre therapeutische Massnahme in einer geschlossenen Einrichtung an (Art. 64c Abs. 3 StGB).

141. Der Neunerausschuss (Kommission für Justizvollzug) der KKJPD hat am 2. Februar 2012 beschlossen, für die Fragen der Unterbringung, Behandlung und Betreuung psychisch gestörter Straftäter eine Arbeitsgruppe zu bilden. Diese wurde mit Vertreterinnen und Vertretern der Vollzugseinrichtungen, der Ärzteschaft sowie des Bundesamtes für Justiz zusammengesetzt. In der Zwischenzeit wurden Standards für die Betreuung und Behandlung von Inhaftierten mit psychischen Erkrankungen erarbeitet.

142. Das Bundesgericht hat im Entscheid vom 22. November 2013⁵⁶ die Auslegung des Begriffes der «dauerhaften Nicht-Therapierbarkeit» (vgl. Art. 64 Abs. 1^{bis} Bst. c StGB) geklärt. Im Gegensatz zur Vorinstanz, die davon ausgeht, dass ein Zeitraum von rund zwanzig Jahren genügt, um als «dauerhaft» unbehandelbar zu gelten, hält das Bundesgericht fest, dass nur lebenslänglich verwahrt werden darf, wenn die betroffene Person tatsächlich auf Lebzeiten keiner Behandlung zugänglich sei. Die lebenslange Verwahrung treffe denjenigen, der ein zeitlich unbeschränktes Risiko für die Gesellschaft darstelle. Eine begrenzte Dauer ergebe sich weder aus dem Wortlaut des Gesetzes noch aus dessen Entstehungsgeschichte. Der Entscheid des Bundesgerichts betont somit den absoluten Ausnahmecharakter der lebenslänglichen Verwahrung.

143. Claude Rouiller, der ehemalige Bundesrichter, der mit der Untersuchung des Todes von Skander Vogt betraut worden ist, hat folgende Empfehlungen abgegeben:

- In Bezug auf die Verwahrung von Skander Vogt und deren Verlängerung um insgesamt zwölf Jahre: Ziel der Verwahrung ist es, die öffentliche Sicherheit und die Resozialisierung zu gewährleisten. Die Verantwortlichen sollten sich vor Augen halten, dass diese beiden Ziele nur scheinbar widersprüchlich sind. Die Kantone müssen, sobald möglich, spezialisierte Einrichtungen schaffen. Zur Erreichung des Behandlungsziels muss das Strafvollzugspersonal besser über die einzelnen Personen informiert werden, um die es sich täglich kümmert.
- Besondere Haftregimes: Verschärfungen des Haftregimes (Arrest, Einzelzelle) sollten immer verhältnismässig sein. Das betrifft nicht nur die Dauer der Massnahmen, sondern auch die Haftbedingungen (z. B. in den Zellen). Gegebenenfalls sollte das im Straf- und Massnahmenvollzug angewandte System von Disziplinarmassnahmen überprüft werden.
- Information und weitere Ausbildung des Strafvollzugspersonals: Das Personal sollte über die im Vollzug geltenden Bestimmungen und Vorschriften transparent, klar und regelmässig informiert werden. Es sollte sich auch stärker bewusst sein, dass die Inhaftierten ein Recht darauf haben, mit Respekt und Würde behandelt zu werden. Dies gilt auch für die Informationen und die Schulungen über die technischen Hilfsmittel. Es sollten regelmässig Notfallsituationen geübt werden.
- Personal der Strafanstalten EPO: Es braucht mehr Personal (Nachtwache) und durchgehend eine verantwortliche Person vor Ort. Es ergibt keinen Sinn, eine Nachtwache zu organisieren, wenn von der Direktion niemand anwesend ist und die Per-

⁵⁶

Urteil des Bundesgerichts 6B_93/2013

- son die Anstalt nicht gut kennt (Anzahl Inhaftierte, Haftregimes, Lage, Bau, Personal usw.).
- Weisungen, Reglemente: Die aktuellen Weisungen müssen überprüft und mit jenen ähnlicher Anstalten in der Schweiz verglichen werden. Sie müssen so einfach wie möglich gehalten werden. Alle Angestellten der Anstalt sollten ein Exemplar der Weisungen erhalten oder die Weisungen sollten allen zugänglich sein. Die Regeln müssen auch erklärt werden. Es ist wichtig, dass die Mitarbeitenden den Inhalt ihrer Tätigkeit und den Sinn der Regeln verstehen, damit sie in Ausnahmesituationen selbstständig entscheiden können und die Regeln nicht blind befolgen.
 - Beizug externer Unterstützung: Das DARD verfügt nicht über einen ständig besetzten Nachtdienst. Die Polizistinnen und Polizisten werden zuhause angerufen, weshalb es länger dauert, bis sie vor Ort sind, als bei einem Einsatz am Tag. Das DARD sollte bei einem Anruf angeben, bis wann es einsatzbereit ist, damit die Personen vor Ort entsprechend reagieren können. Es sollte vielleicht auch ins Auge gefasst werden, ein internes Einsatzteam zu schaffen.
 - Zusammenarbeit zwischen Strafvollzug und Ärztinnen und Ärzten: Bei Ereignissen einer solchen Dimension ist die standesgemäss unterschiedliche Sichtweise für oder wider ein Eingreifen nicht haltbar. Die Verantwortlichen der verschiedenen Bereiche müssen wissen, wer wann was tun muss.

Der Kanton Waadt hat alle Empfehlungen zur Kenntnis genommen und grossenteils umgesetzt.

Frage 26: Liefern Sie in Erwägung der vorausgegangenen Schlussbemerkungen des Komitees (Ziff. 24) und des Ausschusses für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte eine eingehende Untersuchung der Situation der unbegleiteten Minderjährigen, die in der Schweiz um Asyl ersuchen. Legen Sie auch dar, welche Lösungen gefunden worden sind, um deren Untertauchen zu verhindern und ihren Schutz zu verbessern.

144. In den Kantonen bestehen Asylunterkünfte zur Unterbringung von Familien und unbegleiteten Minderjährigen während des Asylverfahrens. Oft werden die unbegleiteten Minderjährigen unabhängig von ihrem Status gemeinsam untergebracht. Einige werden in Familien untergebracht. Alle Minderjährigen werden eingeschult.

145. UMA werden im Empfangs- und Verfahrenszentrum summarisch befragt; ab Beginn des Asylverfahrens wird überprüft, ob sie tatsächlich minderjährig sind. Ist dies wahrscheinlich, wird vom zugewiesenen Kanton eine Rechtsvertretung bestimmt, damit sowohl das BFM als auch die kantonale Vormundschaftsbehörde einen eventuellen Verdacht auf Menschenhandel äussern können. Bei Zweifeln wird die zuständige Person im BFM informiert. Bis heute ist dem BFM kein Fall bekannt, in dem ihm eine Kantonsbehörde Menschenhandel mit unbegleiteten Minderjährigen gemeldet hat.

146. In der Praxis werden die UMA ab der Zuweisung an einen Kanton eng betreut (Rechtsvertretung, eventuell vertraglich bestimmte, auf das Thema UMA spezialisierte Vertretung, Sozialberaterin oder -berater, Gastfamilie, Lehrperson in Schule oder Lehre usw.). Es kommt in der Schweiz somit äusserst selten vor, dass unbegleitete Minderjährige, deren Minderjährigkeit von der Behörde nicht in Frage gestellt wird, also als wahrscheinlich erscheint, untertaucht.

147. Obschon in Bezug auf das Untertauchen von unbegleiteten Minderjährigen keine Hinweise vorliegen, welche auf einen Zusammenhang zu Menschenhandel oder andere Arten

von Ausbeutung schliessen lassen, hat die zuständige Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde des Kantons Solothurn eine Beistandschaft für unbegleitete minderjährige Asylsuchende errichtet.

Weitere Fragen

Frage 27: Erteilen Sie aktuelle Auskünfte über die Massnahmen, die der Vertragsstaat getroffen hat, um terroristischen Bedrohungen zu begegnen und geben Sie an, ob die Massnahmen die Menschenrechtsgarantien in Recht und Praxis beeinträchtigt haben und in welcher Weise; legen Sie auch dar, wie der Vertragsstaat bei seinen Massnahmen gegen den Terrorismus dafür sorgt, gemäss den einschlägigen Resolutionen des Sicherheitsrats, namentlich der Resolution 1624 (2005), seine völkerrechtlichen Verpflichtungen und insbesondere das Übereinkommen zu beachten. Beschreiben Sie die Ausbildung, welche die Polizeibeamtinnen und -beamten in diesem Bereich erhalten; nennen Sie die Anzahl Verurteilungen in Anwendung der massgebenden Rechtsgrundlagen, die Staatsangehörigkeit der verurteilten Personen sowie die begangenen Straftaten; beschreiben Sie die rechtlichen Garantien und die Rechtsmittel, die den von den Massnahmen gegen Terrorismus erfassten Personen in Recht und Praxis gewährt werden; geben Sie an, ob Klagen wegen Missachtung der völkerrechtlichen Normen eingereicht worden sind und wie die betreffenden Verfahren gegebenenfalls ausgegangen sind.

148. Die Schweiz hat die zentralen Menschenrechtsverträge und Terrorismusbekämpfungsabkommen ratifiziert. Im Moment läuft das Verfahren zur Ratifizierung des Internationalen Übereinkommens zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen, das von der Schweiz am 19. Januar 2011 unterzeichnet worden ist. Am 11. September 2012 hat die Schweiz das Übereinkommen des Europarats zur Verhütung des Terrorismus vom 16. Mai 2005 unterzeichnet. Die Schweiz hat mit verschiedenen Staaten auch bilaterale Polizeikooperationsabkommen abgeschlossen, die auch die Kooperation bei der Terrorismusbekämpfung umfassen.

149. Die Schweiz hält nach Massgabe ihrer verfassungsrechtlichen und völkerrechtlichen Verpflichtungen im Kampf gegen den Terrorismus die Menschenrechte ein. Bei der Terrorismusbekämpfung sind dabei insbesondere das Recht auf ein faires Verfahren, die Meinungsfreiheit, der Schutz der Privatsphäre sowie der Schutz vor Ausschaffung in einen Staat, in dem Folter oder eine andere Art grausamer und unmenschlicher Behandlung oder Bestrafung drohen, zu garantieren.

150. Die strafrechtlichen Verfahrensgarantien gelten in der Schweiz unterschiedslos für alle Personen während aller Ermittlungsstadien. Ein angeklagter mutmasslicher Terrorist ist ein gewöhnlicher Angeklagter, dem alle einschlägigen Verfahrensrechte und Beschwerdemöglichkeiten zur Verfügung stehen.

151. Die Meinungsfreiheit und die Privatsphäre sind in der Schweiz auch im digitalen Zeitalter geschützt. Derzeit wird ein neues Nachrichtendienstgesetz ausgearbeitet. Dabei sind die mit der Ausführung des Gesetzes befassten Organe an die verfassungsrechtlichen und völkerrechtlichen Rahmenbedingungen gebunden.

152. Auf operativer Ebene hat die Schweiz zwischen 2011 und 2013 von verschiedenen Staaten rund zwanzig Ersuchen um Festnahme und Auslieferung wegen Terrorismus erhalten. Vor der Auslieferung einer Person analysiert die Schweiz sorgfältig die Risiken, wenn die betroffene Person geltend macht, sie könnte Opfer von Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung werden oder wenn die besonderen Umstände oder die allgemeine Menschenrechtslage im betroffenen Land dies erfordern.

153. In Bezug auf die Terrorismusfinanzierung hat die MROS im Jahr 2012 fünfzehn Meldungen von Finanzintermediären wegen Verdachts auf Terrorismusfinanzierung erhalten. Vierzehn Meldungen sind an eine Strafverfolgungsbehörde weitergeleitet worden. Eine Meldung führte zu einer Nichtanhandnahmeverfügung, weil sich der ursprüngliche Verdacht nicht erhärtet hat. In den dreizehn anderen Fällen wurde ein Verfahren wegen Geldwäsche, Zugehörigkeit zu einer kriminellen Organisation oder anderer Straftaten eröffnet.

154. Wie oben erwähnt, erfolgt die Strafverfolgung immer nach demselben Verfahren, auch bei Personen, die des Terrorismus verdächtigt werden. Die Bundesanwaltschaft hat 2012 zum Beispiel nach der Festnahme eines Jordaniers mit Wohnsitz in der Schweiz durch eine Antiterrorereinheit einer ausländischen Polizei eine Strafuntersuchung wegen Verdachts auf Unterstützung einer kriminellen Organisation in Verbindung mit dem Terrorismus eingeleitet.

155. 2012 haben die schweizerischen Polizeibehörden ihre Ermittlungen mittels «Bekämpfung des Dschihadismus im Internet» fortgeführt. Während des Jahres 2012 hat fedpol ausserdem gegenüber 23 Personen, die in terroristischen und extremistischen Kreisen aktiv sind, ein Einreiseverbot verfügt.

156. Die UNO-Sicherheitsratsresolution 1624 (2005) wird in der Schweiz gemäss den verfassungsrechtlichen und völkerrechtlichen Verpflichtungen umgesetzt.

157. Auf nationaler Ebene sind die Behörden an die Menschenrechte gebunden und verpflichtet, zu ihrer Verwirklichung beizutragen. Jede Einschränkung von Grundrechten bedarf in der Schweiz einer gesetzlichen Grundlage, muss durch ein öffentliches Interesse gerechtfertigt und verhältnismässig sein. Der Kerngehalt der Grundrechte ist unantastbar. Jede Person kann sich bei Verletzungen an die Schweizer Gerichte wenden. Der Menschenrechtsgerichtshof in Strassburg kann über Beschwerden gegen die Schweiz entscheiden.

158. Auf internationaler Ebene setzt sich die Schweiz dafür ein, dass die internationale Zusammenarbeit im Bereich der Polizei, Strafverfolgung und Nachrichtendienste unter Anerkennung der zentralen Rolle der UNO und unter Respektierung der Menschenrechte erfolgt. Für die Schweiz gilt die UNO-Strategie als Richtschnur für ihr kohärentes und umfassendes Engagement gegen den Terrorismus. Das EDA übernimmt in der Bundesverwaltung die aussenpolitische Koordination der Terrorismusbekämpfung und leitet die interdepartementale Arbeitsgruppe Terrorismus. Diese Arbeitsgruppe stellt sicher, dass alle Stellen der Bundesverwaltung den umfassenden Ansatz, namentlich den Schutz der Menschenrechte und der Rechtsstaatlichkeit gemäss dem vierten Pfeiler, beachten.

159. Die Schweiz hat als Vorsitz-Staat der OSZE im Jahr 2014 im April dieses Jahres eine internationale Konferenz zum Kampf gegen Terrorismus organisiert, an der die Fragen der Entführung gegen Lösegeld, der Rechtmässigkeit, Transparenz und Rechenschaftspflicht in der Terrorismusbekämpfung sowie der ausländischen Kämpfer im Vordergrund standen.

160. Die Schweiz setzt sich schliesslich seit bald zehn Jahren dafür ein, dass im Rahmen der gezielten Sanktionen des UNO-Sicherheitsrates die Verfahrensrechte der von den Sanktionen betroffenen Personen besser eingehalten werden. Der UNO-Sicherheitsrat hat am 17. Dezember 2009 in einer Resolution das Amt einer Ombudsperson geschaffen, an welche sich Personen wenden können, die von den Al-Qaida-Sanktionen des UNO-Sicherheitsrats betroffen sind. Dadurch wird den Rechten des Einzelnen auf internationaler Ebene besser Rechnung getragen und die Legitimität des Sanktionssystems der UNO verstärkt. Die Schweiz setzt sich weiterhin für verfahrensrechtliche Verbesserungen ein.

161. Zu den Klagen wegen Missachtung der völkerrechtlichen Normen bestehen keine genauen Statistiken, da es in der Schweiz keinen besonderen Strafprozess für die Terrorismusbekämpfung gibt. Es gelten die allgemeinen Vorschriften der Strafprozessordnung. Im Zusammenhang mit der Umsetzung der UNO-Resolutionen lässt sich ganz allgemein jedoch der Fall Nada anführen. Die Grosse Kammer des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte hat am 12. September 2012 im Fall Nada gegen die Schweiz (Beschwerde Nr. 10593/08) tatsächlich ein Urteil gefällt. Darin hat sie einstimmig festgehalten, dass die Umsetzung der Antiterrorismusresolutionen der UNO durch die Schweiz die Europäische Menschenrechtskonvention verletzt. Nachdem der Name von Herrn Nada von der Sanktionsliste des Sicherheitsrats genommen worden ist, wurden die Beschränkungen gegenüber ihm im September 2009 vollständig aufgehoben. Die Schweiz hat dem Beschwerdeführer 30 000 Euro für die Verfahrens- und Parteikosten überwiesen.

In Bezug auf die Ausbildung der Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten kann auf die Antwort auf Frage 12 zum selben Thema verwiesen werden.

Allgemeine Auskünfte über die Menschenrechtsslage im Land sowie über die neuen Massnahmen und Neuerungen in Bezug auf die Umsetzung des Übereinkommens

Frage 28: Liefern Sie detaillierte Informationen über Neuerungen im Bereich des rechtlichen und institutionellen Rahmens zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte auf nationaler Ebene seit der Prüfung des letzten periodischen Berichts und der Übermittlung der Stellungnahmen zu den Schlussbemerkungen, auch über Gerichtsentscheide in diesem Zusammenhang.

162. Die meisten Informationen zur Entwicklung des rechtlichen und institutionellen Rahmens im Bereich der Menschenrechte wurden weiter oben bereits geliefert (siehe zum Beispiel die Antwort auf Frage 3 bezüglich des SKMR. Das Thema des Verhältnisses zwischen den auf das Völkerrecht gestützten Menschenrechten und bestimmten Normen des Landesrechts wurde im Zusammenhang mit dem Gesetzesentwurf über eine neue Form der Landesverweisung im Strafgesetzbuch ebenfalls bereits behandelt (siehe die Antwort auf Frage 10).

163. Ganz allgemein hat der Bundesrat beobachtet, dass es zu Problemen betreffend die Vereinbarkeit von Volksinitiativen mit dem Völkerrecht und der Bundesverfassung kommen kann. Er ist der Ansicht, dass die Frage der Vereinbarkeit des Landesrechts (insbesondere der Volksinitiativen) mit dem Völkerrecht in der letzten Zeit nicht an Aktualität verloren hat. Es sind mehrere Lösungen geprüft worden und der Bundesrat hat die Verwaltung damit beauftragt, ihm nach eingehenderen Überlegungen Vorschläge für politisch konsensfähige Lösungen zu unterbreiten.

164. Eine weitere erwähnenswerte Neuigkeit ist die Gründung der NKVF am 1. Januar 2010. Die Kommission veröffentlicht ihre Berichte über den Besuch von Strafanstalten und ihre Tätigkeitsberichte im Internet⁵⁷. Darüber hinaus hat der CPT der Schweiz vom 10. bis 20. Oktober 2011 einen Besuch erstattet. Sein Bericht sowie die Stellungnahme des Bundesrats sind ebenfalls im Internet abrufbar⁵⁸.

165. Schliesslich hat die Schweiz am 27. September 2013 das Bundesgesetz über die im Ausland erbrachten privaten Sicherheitsdienstleistungen (BPS) angenommen. Zweck des

⁵⁷ www.nkvf.admin.ch > Deutsch > Dokumentation > Berichte > Tätigkeitsberichte (Stand: 7.5.2014)

⁵⁸ www.cpt.coe.int > Français > Etats > Suisse (Stand: 7.5.2014)

Gesetzes ist es, zu verhindern, dass in der Schweiz niedergelassene Sicherheitsunternehmen keine Dienstleistungen erbringen, die die schwere Verletzung von Menschenrechten wie z. B. die Folter unterstützen könnten. So dürfen die Unternehmen in einem Land, das für seine Folterpraktiken bekannt ist, kein Gefängnis betreiben.

Frage 29: Liefern Sie unter Angabe der gewährten Ressourcen, der verfügbaren Mittel, der Ziele und Ergebnisse detaillierte Informationen über die neuen Massnahmen politischer, administrativer und anderer Art, die seit der Prüfung des letzten periodischen Berichts und der Übermittlung der Stellungnahmen zu den Schlussbemerkungen zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte auf nationaler Ebene getroffen worden sind, namentlich über die verabschiedeten nationalen Projekte und Programme im Bereich der Menschenrechte.

166. 2012 hat das SKMR eine erste Studie zur Koordination der Umsetzung der internationalen Empfehlungen zu den Menschenrechten durchgeführt. Darin werden verschiedene Empfehlungen geäussert. Am 5. März 2013 hat das SKMR Vertreterinnen und Vertreter des Bundes und der Kantone sowie der Zivilgesellschaft zu einer Diskussionsrunde über die Ergebnisse der Studie eingeladen. Auf Grundlage dieser Diskussionen und späterer Arbeiten hat das SKMR eine zweite Studie vorbereitet, die im Oktober 2013 veröffentlicht wurde. Darin hat es konkretere Vorschläge für die Berichterstattung und die Umsetzung der Empfehlungen gemacht. Im Januar 2013 wurden die Vorschläge, mit denen bestimmt werden soll, inwiefern sich die Verfahren vereinheitlichen und koordinieren lassen, anlässlich einer Sitzung mit Vertreterinnen und Vertretern des Bundes und der Kantone besprochen.

Frage 30: Liefern Sie weitere Informationen über die neuen Massnahmen und Initiativen, die seit der Prüfung des letzten periodischen Berichts und der Übermittlung der Stellungnahmen zu den Schlussbemerkungen getroffen worden sind, um die Umsetzung des Übereinkommens sicherzustellen und den Empfehlungen des Komitees nachzukommen, einschliesslich der zweckdienlichen Statistiken, sowie über Ereignisse im Vertragsstaat, die im Hinblick auf das Übereinkommen von Interesse sind.

167. Die Kantone haben sich in den letzten Jahren dafür eingesetzt, den Erwartungen des CAT, des CPT und der NKVF gerecht zu werden. Neben den in den vorherigen Fragen erläuterten Massnahmen, verdienen die folgenden Punkte Erwähnung:

168. Mehrere Kantone haben einen zusätzlichen Wert auf die Ausbildung ihrer Mitarbeitenden gelegt (z. B. der Kanton Obwalden und die Kantone Aargau und St. Gallen). Der Kanton Solothurn legte dabei einen Schwerpunkt auf das Thema Migration. Alle Polizeikorpsangehörigen wurden an die Bedeutung der Menschenrechte im Polizeialltag erinnert. Der Kanton Zug nahm in seine polizeitaktischen Ausbildungen zusätzliche praxisnahe Module inklusive psychologischer Elemente auf. Dadurch verfügen die Mitarbeitenden der Zuger Polizei über einen hohen Ausbildungsstand und können so im Einsatz korrekt und verhältnismässig handeln.

169. Im Kanton Aargau wurde in den Bezirksgefängnissen ein verstärktes Augenmerk auf die Suizid-Prävention gelegt, aus diesem Grund wurden in den Zellen einige Anpassungen vorgenommen (Kanten von Möbeln abschrägen etc.).

170. Der Kanton Schwyz erarbeitet gegenwärtig Grundlagen, um die bestehenden behördlichen Interventionsmassnahmen gezielt zu optimieren und stufenweise ein umfassendes Bedrohungsmanagement aufzubauen, das gefährliche Entwicklungen bei häuslicher Gewalt und anderen Gewaltformen zu erkennen und gestützt darauf gezielte und koordinierte Massnahmen ergreifen zu können.

171. Im Zusammenhang mit dem Kanton Zürich und der Verhinderung und der Bekämpfung von Gewaltdelikten ist der vom Regierungsrat für die Oberstaatsanwaltschaft und die Kantonspolizei für die Periode 2012–2015 festgelegte Strafverfolgungs-Schwerpunkt «Gewaltschutz und Gewaltbekämpfung» zu erwähnen. Ziele dieses Schwerpunkts sind:

- Sensibilisierung und Ermutigung zu frühzeitigen Anzeigen über Beobachtungen hinsichtlich möglicher bevorstehender Gewaltdelikte, um durch (Früh-)Erkennung von Eskalationspotenzial schwere Straftaten zu verhindern;
- behörden- und fachstellenübergreifende interdisziplinäre Zusammenarbeit;
- Prüfung von rechtlichen Rahmenbedingungen;
- Schaffung eines Fachgremiums für Ad-hoc-Gefährlichkeitsbeurteilungen bei ernsthaften und dringenden Gefährdungssituationen.

172. Des Weiteren ist das Ausbildungsprojekt für Insassen des Kantons Tessin «in-Oltre» zu erwähnen. Lehrer öffentlicher Schulen und Berufsschulen bieten den Gefangenen eine breite Auswahl an Kursen. Das Angebot findet grossen Anklang, so besuchen rund 80 Prozent der Insassen des Gefängnisses La Stampa einen oder mehrere Kurse.