



DER REGIERUNGSRAT DES KANTONS ZÜRICH

an die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF)
(Zustelladresse: Nationale Kommission zur Verhütung von Folter,
Jean-Pierre Restellini, Präsident der NKVF, Bundesrain 20, 3003 Bern)

Zürich, 4. Mai 2011

Bericht der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter über ihren Besuch im Kanton Zürich (Stellungnahme)

Sehr geehrter Herr Präsident

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Bericht Ihres Ausschusses betreffend den Besuch vom 5. und 6. (recte: 6. und 7.) Dezember 2010 und äussern uns wie folgt:

Vorbemerkungen

Es wird mit Genugtuung zur Kenntnis genommen, dass die Delegation der NKVF den Empfang und die bereitwillige Zusammenarbeit mit den zuständigen Stellen sehr geschätzt hat. Die NKVF hält zusammengefasst fest, dass ein Klima herrsche, das von gegenseitigem Respekt und einem korrekten Umgang geprägt sei, namentlich auch im Umgang mit den Insassinnen und Insassen, was wesentlich zu einem geordneten und menschenwürdigen Vollzug beitrage. Das Projekt «Zentrale Ausnüchterungsstelle» der Stadt Zürich wird als vorbildlich für grosse Zentren beurteilt. Zu den einzelnen Beobachtungen, Feststellungen und dem Handlungsbedarf nehmen wir in der Reihenfolge des Berichts Stellung:

Zudem erlauben wir uns den Hinweis, dass der Bericht die Daten 6. und 7. Dezember 2010 tragen sollte (der Besuch bei der Stadtpolizei fand am Montag, 6. Dezember 2010, statt, das Flughafengefängnis wurde am 7. Dezember 2010 besucht). Auf Seite 2 des Berichts «Gespräche und Zusammenarbeit» wären bei den Namen folgende Berichtigungen anzubringen: ZAS: Kommissariatsleiter Läubli, Wachtchef Döbeli, Projektleiter Käch; Regionalwache Oerlikon: Kommissariatsleiter Bosshard.

Zu III. A. Einrichtungen der Stadtpolizei Zürich

Zentrale Ausnüchterungsstelle (ZAS) und Regionalwachen

Zu Ziff. 13 (Videoüberwachung)

Die Aufzeichnung der Aufnahmen für 24 Stunden, verbunden mit der automatischen Löschung, wurde im Vorfeld zur Inbetriebnahme diskutiert und aus Gründen des Datenschutzes verworfen. Im Rahmen der Projektierung der Nachfolgeorganisation der ZAS sollen jedoch unter Hinweis auf den Bericht der NKVF mit dem Datenschutzbeauftragten diesbezüglich wieder Gespräche aufgenommen werden.

Zu den Ziff. 16, 53 a (Kostenaufgabe)

Wir gehen ebenfalls davon aus, dass die polizeilichen Leistungen der Grundversorgung mit Steuergeldern abgedeckt sind. In den Gebühren von Fr. 600 bis Fr. 950 pro Aufenthalt sind die Ingewahrsamnahme und die Zuführung in die ZAS jedoch nicht einberechnet. Bei den verrechneten Gebühren handelt es sich ausschliesslich um zusätzliche, ausserordentliche Sicherheitskosten wie die Stelle des Einsatzleiters ZAS sowie der privaten Sicherheitskräfte in der ZAS. Im Rahmen der Projektierung der Nachfolgeorganisation der ZAS wird eine neue Berechnung erstellt werden.

Zu den Ziff. 17, 21, 24, 53 b (Schriftliche Rechtsmittelbelehrung)

Die Empfehlung der Kommission, allen Betroffenen bei der Entlassung eine schriftliche Rechtsmittelbelehrung im Falle von Beschwerden über die Behandlung in den gängigen Sprachen auszuhändigen, wird im Projektteam der ZAS Institution bearbeitet. Die Bearbeitung und Umsetzung der Empfehlung in den Regionalwachen (Ziff. 21 und 24) wurde dem Kommando der Stadtpolizei in Auftrag gegeben.

Zu C. Flughafengefängnis

Zu Ziff. 27 (Suizidversuche)

Die NKVF weist auf eine Welle von Suizidversuchen hin, die sehr belastend war, zumal sich für die Häufung keine Gründe finden liessen. Es ist nicht auszuschliessen, dass diese auf einen Nachahmungseffekt zurückzuführen sein könnte. Nachdem sich die Situation Anfang 2011 merklich beruhigt hatte, hat der erste erfolgreiche Suizid seit Eröffnung der Abteilung Ausschaffungshaft des Flughafengefängnisses 1995, der sich Anfang März 2011 ereignet hat, umso mehr betroffen gemacht. Es wird weiterhin alles daran gesetzt, suizidgefährdete Insassen rechtzeitig zu erkennen und ihnen die nötige Hilfe und Unterstützung zukommen zu lassen.

Zu den Ziff. 29, 30, 54 (Ausgestaltung der Ausschaffungshaft)

Gerne halten wir in Übereinstimmung mit der NKVF fest, dass die Mindeststandards für die Ausschaffungsgefangenen eingehalten werden. Unsere Bemühungen beschränken sich nicht auf die Einhaltung von Mindeststandards, sondern es soll ein angemessenes, zweckmässiges und gutes Haftregime sichergestellt werden.

Die Äusserung der NKVF, dass für einen grossen Teil der Ausschaffungshäftlinge kein Sicherheitsrisiko anzunehmen sei, können wir so nicht bestätigen. Es kommt immer wieder zu erheblichen Gewaltausbrüchen seitens der Inhaftierten, die ein gesichertes Regime auch in der Ausschaffungshaft nötig machen. Die Ursache hierfür liegt oftmals in der Perspektivenlosigkeit der Ausschaffungshäftlinge, die sich bei zunehmender zeitlicher Nähe zum Ausschaffungstermin verstärkt. Insofern halten wir das Haftregime im Flughafengefängnis für den grössten Teil der in Haft gehaltenen Personen als zweckmässig und angemessen.

Bei der Vorbereitungs-, Ausschaffungs- und Durchsetzungshaft im Sinne der Bestimmungen von Art. 75 ff. des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer (SR 142.20) handelt es sich um ausländerrechtliche Zwangsmassnahmen, die den Zweck verfolgen, die inhaftierte Person für die Dauer des Verfahrens an einer Flucht oder einem Untertauchen zu hindern und der einweisenden Behörde jederzeit zur Verfügung zu stellen. Eine solche Haft bringt zwangsläufig Einschränkungen in der persönlichen Freiheit mit sich. Es handelt sich hierbei um vom Gesetzgeber gewollte oder zumindest in Kauf genommene zwingende Folgen des Gesetzesvollzuges. Für den (kleineren) Teil der Inhaftierten, der weniger aufwendiger Sicherungsmassnahmen bedarf, wird derzeit ein entsprechendes Projekt («Ausschaffungshaft light») bearbeitet: Auf dem Gelände des Vollzugszentrums Bachtel sollen Plätze in einem etwas offeneren Regime errichtet werden. Diese Planung könnte – die Freigabe des Kredits vorausgesetzt – innerhalb verhältnismässig kurzer Zeit verwirklicht werden.

Zu den Ziff. 31, 33, 55 (Platzmangel im geschlossenen Vollzug)

Der Bedarf nach zusätzlichen Plätzen für den geschlossenen Strafvollzug ist ausgewiesen. Es soll deshalb im Rahmen der Planung des Ostschweizer Strafvollzugskonkordates, dem der Kanton Zürich angehört, auf dem Gelände der Justizvollzugsanstalt Realta, Graubünden, eine neue geschlossene Justizvollzugsanstalt mit 150 bis 200 Plätzen errichtet werden. Der Kanton Zürich hat bereits die Absichtserklärung abgegeben, die Hälfte dieser Plätze zu belegen. Die weitere Gefängnisplanung im Kanton Zürich ist im Übrigen davon abhängig, ob das Polizei- und Justizgefängnis mit 288 zusätzlichen Gefängnisplätzen doch noch verwirklicht werden kann.

Zu den Ziff. 32, 34, 56 (Wartelisten für stationäre Massnahmen)

Im Bereich des Vollzugs von stationären therapeutischen Massnahmen nach Art. 59 des Strafgesetzbuches (SR 311.0, StGB) besteht schweizweit grosser und zunehmender Platzmangel. Das Angebot der Kliniken, Massnahmenvollzugseinrichtungen und Justizvollzugsanstalten reicht bei Weitem nicht aus, um den steigenden Bedarf an solchen Vollzugsplätzen zu decken. Die Folge davon ist ein Rückstau in den Gefängnissen, die für diese Klientel jedoch nicht spezialisiert sind. Das Psychiatriezentrum Rheinau (PZR) bietet hierfür 27 Plätze an, die den Bedarf bei Weitem nicht abdecken. Der Zürcher Justizvollzug hat diesen Engpass erkannt und auf September 2009 eine spezialisierte Forensisch-Psychiatrische Abteilung in der Strafanstalt Pöschwies mit 24 Plätzen in Betrieb genommen. Weitere Plätze sind im PZR und innerhalb der oben erwähnten, neu zu errichtenden geschlossenen Justizvollzugsanstalt Realta geplant.

Da die erwähnten zusätzlichen Plätze nicht so rasch geschaffen werden können, erarbeitet das Amt für Justizvollzug ein Konzept, das aufzeigen wird, mit welchen Massnahmen Verbesserungen im Bereich der therapeutischen Behandlung und Betreuung von Inhaftierten im vorzeitigen Massnahmenantritt für die Dauer ihres Aufenthaltes in den Betrieben der Gefängnisse Kanton Zürich erzielt werden können. Die Umsetzung dieser Massnahmen wird aber nur durch Schaffung zusätzlicher Stellen zu erreichen sein.

Zu Ziff. 35 (Umgang mit den Insassen)

Die Bemerkung der NKVF, wonach keine Beanstandungen über erniedrigende Behandlung anzubringen sind, wird seitens der Verantwortlichen der Gefängnisse Kanton Zürich mit grosser Genugtuung zur Kenntnis genommen. Wir betonen, dass dem korrekten und respektvollen Umgang des Personals mit den Inhaftierten gegenüber allfälligen baulichen oder infrastrukturellen Unzulänglichkeiten vorrangige Bedeutung zukommt.

Zu Ziff. 39 (Sicherheitszelle)

Die Unterbringung von suizidalen Insassinnen oder Insassen in der Sicherheitszelle ist eine Notmassnahme und kommt in Übereinstimmung mit dem Verhältnismässigkeitsprinzip nur vor, wenn eine andere, weniger einschneidende Betreuung und Beaufsichtigung der oder des Inhaftierten nicht möglich ist und die oder der Betreffende nicht in eine Klinik eingewiesen werden kann. Eine solche Unterbringung findet nur bei akuter Suizidalität statt und nur unter dauerhafter Überwachung durch eine medizinisch ausgebildete Person. Die Verlegung in

eine Sicherheitszelle ist notwendig, da nur dort die Privatsphäre und die Sicherheit der zu überwachenden Person hinreichend gewährleistet werden können. Solche Situationen sind in jedem Fall kurzfristiger Natur. Dass Hungerstreikende in Sicherheitszellen untergebracht werden, entspricht nicht dem Regelfall und wird aus den oben genannten Gründen nur in Ausnahmefällen so gehandhabt.

Zu Ziff. 40 (Spaziermöglichkeiten)

Eine Verbesserung der Situation in den Spazierhöfen, was die baulich-materielle Kritik der NKVF angeht, werden wir in unsere Investitionsplanung aufnehmen. Eine Zusammenlegung der beiden Spazierhöfe ist aufgrund der grossen Anzahl von Inhaftierten in beiden Abteilungen (je rund 100 Personen) aus Sicherheitsgründen nicht umsetzbar.

Zu Ziff. 42 (Trinkwasser)

Das Trinkwasser wird für das Flughafengefängnis nicht besonders aufbereitet, es handelt sich mithin um das allen umliegenden Bewohnerinnen und Bewohnern zur Verfügung stehende Trinkwasser. Seit seiner Eröffnung vor über 15 Jahren sind uns keine diesbezüglichen Beschwerden bekannt geworden. Die angeregte besondere Untersuchung durch das kantonale Laboratorium aufgrund einer einzigen Beschwerde erscheint uns als unverhältnismässig. Wir werden aber Laborwerte, die aufgrund der allgemeinen Überwachung der Trinkwasserversorgung erhoben werden sollten, zugänglich machen.

Zu den Ziff. 43, 57 (Multifunktionale Gemeinschaftsräume)

Wir halten fest, dass multifunktionale Gemeinschaftsräume, namentlich solche für Sport und Fitness, in ausreichendem Umfang zur Verfügung stehen. Bei der Ausgestaltung ist auf die gegebenen räumlichen Verhältnisse Rücksicht zu nehmen. Die Anzahl von multifunktionalen Gemeinschaftsräumen ist beschränkt und die hierfür nutzbaren Raumreserven sind voll ausgeschöpft. Die Ausstattung wird laufend verbessert, wobei von Privaten betriebene Fitnessstudios nicht der Massstab sein können.

Zu Ziff. 44 (Hausordnung)

Die Erfahrungen zeigen, dass sich die Inhaftierten in aller Regel nicht mit schriftlichen Regelungen auseinandersetzen. Viel besser erweist sich eine mündliche Information über die einzuhaltenden Regeln und Erwartungen. So wird denn auch von der NKVF bestätigt, dass die mündliche Information stattfindet und dass das in zahlreiche Sprachen übersetzte und den Inhaftierten zur Verfügung gestellte Faltblatt thematisch umfassend sei.

Zu den Ziff. 45, 58 (Lesestoff im Arrest)

Die Empfehlung des Europäischen Komitees zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT) aus dem Jahre 2004 wurde durch eine entsprechende Änderung von § 161 Abs. 2 der Justizvollzugsverordnung (JVV; LS 331.1) und damit für alle Vollzugseinrichtungen des Amtes für Justizvollzug verbindlich umgesetzt. Nach dieser Bestimmung ist der inhaftierten Person im Arrest «eine beschränkte Auswahl von Lesestoff» zur Verfügung zu stellen. Die Feststellung der NKVF hat jedoch gezeigt, dass dieser Regelung noch nicht überall nachgelebt wird. Die Einhaltung dieser Vorschrift wird künftig lückenlos kontrolliert.

Zu Ziff. 48 (Betreuung)

Die Verantwortlichen und Mitarbeitende der Amtsleitung, der Gefängnisdirektion sowie des Flughafengefängnisses freuen sich sehr über die anerkennenden und lobenden Worte der NKVF für die hohe Qualität der geleisteten Betreuung.

Zu den Ziff. 49, 59 (Personalbestand)

Der Betreuungsschlüssel im Flughafengefängnis ist wie in allen Betrieben und Institutionen des Amtes für Justizvollzug eher knapp gehalten. Angesichts der nach wie vor angespannten finanziellen Lage des Kantons erscheint ein allgemeiner Stellenausbau nicht angezeigt.

Zu den Ziff. 51, 52 (Medizinische Betreuung)

Die Bestätigung der guten medizinischen Versorgung durch die NKVF wird ebenfalls mit Genugtuung zur Kenntnis genommen.

Genehmigen Sie, sehr geehrter Herr Präsident, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.



Im Namen des Regierungsrates
Der Präsident:

Der Staatsschreiber: