



EINGEGANGEN 2.3. Nov. 2015

Kanton Zürich  
Direktion der Justiz und des Innern



Jacqueline Fehr  
Regierungsrätin

Neumühlequai 10  
Postfach  
8090 Zürich

Sachbearbeiterin: Andrea Kena, MLaw  
Juristische Sekretärin  
Direktwahl: 043 259 25 07  
andrea.kena@ji.zh.ch

Referenz: 15 626 / AK

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

18. November 2015

**Bericht der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF)  
vom 15. September 2015 über den Besuch im Gefängnis Pfäffikon vom  
23. und 24. März 2015; Stellungnahme**

Sehr geehrter Herr Präsident

Wir beziehen uns auf Ihre Einladung zur Stellungnahme in rubrizierter Angelegenheit und äussern uns zu den Feststellungen und Empfehlungen gemäss Bericht der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) vom 15. September 2015 über den Besuch im Gefängnis Pfäffikon vom 23. und 24. März 2015 wie folgt:

**Vorbemerkung**

Wir nehmen mit Genugtuung zur Kenntnis, dass die NKVF das Gefängnis Pfäffikon (GFP) in ihrem Bericht für seinen offenen Empfang lobt und festhält, dass die Insassen durch die Mitarbeitenden des GFP respektvoll behandelt werden und das GFP insgesamt über eine gute Infrastruktur sowie ein umfassendes Beschäftigungsangebot für die Insassen verfügt (Ziffer 34 des Berichts). Die Kritik der NKVF an den materiellen Haftbedingungen im GFP ist deshalb stets vor diesem Hintergrund zu sehen.

Des Weiteren möchten wir darauf hinweisen, dass die Untersuchungsgefängnisse Zürich (UGZ) derzeit mit einer vertieften Überprüfung der Modalitäten der Untersuchungshaft in den fünf Zürcher Untersuchungsgefängnissen befasst sind, um das Verbesserungspotenzial auszuloten. Ein erster Bericht dazu sollte Ende November 2015 vorliegen. Er wird aufzeigen, dass die – immer wieder auch grundsätzlich geäusserte – Kritik der NKVF an den Haftbedingungen in den Schweizer Untersuchungsgefängnissen aufgenommen wird und verschiedene Verbesserungsmassnahmen vorgeschlagen werden.



## **Beobachtungen, Feststellungen und Handlungsbedarf**

### **a. Misshandlungen und/oder erniedrigende Behandlungen**

#### **Ziffer 8**

Wir nehmen mit Genugtuung zur Kenntnis, dass bezüglich der Behandlung der inhaftierten Personen keine Kritik geübt wird. Allerdings scheint uns die Formulierung, „dass die Behandlung durch das Personal im Allgemeinen respektvoll ausfällt“ klärungsbedürftig. Entweder ist die Behandlung der Inhaftierten respektvoll oder es gibt diesbezüglich seitens der Inhaftierten geäußerte Kritikpunkte. Dann allerdings sollten diese auch konkret benannt werden. Die Formulierung der Kommission unterstellt im Grunde genommen, dass es im Speziellen eben doch zu nicht respektvoller Behandlung gekommen ist, was wir ohne Hinterlegung mit objektiven Fakten so nicht akzeptieren können.

### **b. Körperliche Durchsuchung**

#### **Ziffer 9**

Wir verweisen in diesem Punkt auf unsere Stellungnahme vom 8. September 2014 zum Besuch der NKVF vom 19. März 2014 im Gefängnis Dielsdorf, in der wir in Zusammenhang mit der zweiphasigen Leibesvisitation auf die Sicherheitsproblematik hingewiesen haben, die bei einem solchen Prozedere entstehen kann. An diesem Standpunkt hat sich in der Zwischenzeit grundsätzlich nichts geändert. Wir werden jedoch weiterhin darauf achten, dass solche Kontrollen möglichst respektvoll durchgeführt werden.

### **c. Materielle Haftbedingungen**

#### **Ziffer 10**

Wir nehmen mit Genugtuung zur Kenntnis, dass die Kommission die materiellen Haftbedingungen im GFP „grundsätzlich als angemessen und korrekt“ einstuft, wobei uns hier die Relativierung „grundsätzlich“ für unpassend oder zumindest erklärungsbedürftig erscheint.

#### **Ziffern 11-13**

Keine Anmerkungen.

### **d. Haftregime**

#### **Ziffer 14 (Untersuchungshaft)**

Die Kommission kritisiert, dass die Inhaftierten der Betriebe der UGZ nicht aus dem Gefängnis heraus telefonieren dürfen und verweist dabei auf § 63 der Hausordnung



der Gefängnisse Kanton Zürich. Dieser Verweis ist zwar nicht falsch, das Telefonverbot ist allerdings bereits in § 134 Abs. 2 der Justizvollzugsverordnung (JVV; LS 331.1) geregelt, mithin auf Verordnungsstufe und nicht wie die Kommission unterstellt lediglich auf Stufe Reglement. Das Telefonverbot während der Untersuchungshaft wird – wie die von der Kommission ebenfalls kritisierte „Einzelhaft“ von Untersuchungshäftlingen – mit der Verhinderung von Kollusion begründet, was die verantwortlichen Untersuchungsgefängnisse gegenüber der Verfahrensleitung zu gewährleisten haben. Die Verhinderung von Kollusion ist nebst der Verhinderung von Flucht ein wesentlicher Haftzweck, um das letztlich der Wahrheitsfindung dienende Strafverfahren zu sichern. Wir räumen ein, dass diese Beschränkungen der persönlichen Freiheit des Untersuchungshäftlings einschneidend sind. Sie sind jedoch systemimmanent und – eben aufgrund ihres einschneidenden Charakters – richtigerweise auf Verordnungsstufe geregelt.

Solange die UGZ den Auftrag haben, Kollusion möglichst wirksam zu verhindern, kann das Telefonverbot nicht generell aufgehoben werden. Allerdings prüfen die UGZ im Rahmen ihres oben erwähnten Auftrags zur Überprüfung der Modalitäten der Untersuchungshaft, ob und unter welchen Bedingungen in Bezug auf das Telefonverbot gewisse Ausnahmen gewährt werden können.

Schliesslich wird seitens der NKVF kritisiert, dass Untersuchungshäftlinge, die nicht arbeiten können, während 23 Stunden in ihren Zellen eingeschlossen sind, was im Lichte von Art. 235 Abs. 1 StPO als unverhältnismässig anzusehen sei. Zwar trifft es zu, dass Insassen, die nicht arbeiten können, in ihren Zellen eingeschlossen werden und sie diese nur für den Hofgang verlassen dürfen. Doch sind davon nur sehr wenige Insassen betroffen, da das GFP über sehr gute Beschäftigungsmöglichkeiten verfügt und praktisch alle Insassen beschäftigen kann. Im Übrigen wird das GFP im Rahmen der bereits in den Vorbemerkungen erwähnten Verbesserungsmassnahmen ebenfalls den Gruppenvollzug einführen, was zu einer deutlichen Entschärfung der Situation führen wird.

#### ***Ziffern 15-17 (Sicherheitsabteilung)***

Wir nehmen mit Genugtuung zur Kenntnis, dass die Kommission keine grundsätzliche Kritik an der Sicherheitsabteilung im GFP übt, insbesondere auch nicht am Einweisungsverfahren und an der Überprüfung der Notwendigkeit des weiteren Aufenthalts in der Sicherheitsabteilung.

#### **e. Disziplinarregime und Sanktionen**

##### ***Ziffern 18-19***

Grundsätzlich attestiert die Kommission dem GFP, dass die Disziplinarverfahren korrekt durchgeführt werden und dass den betroffenen Insassen die ihnen im Rahmen eines Disziplinarverfahrens zustehenden verfassungsmässigen Rechte vollumfänglich gewährt werden. Gleichwohl kritisiert die Kommission die in § 23c Abs. 1 lit. i des Straf-



und Justizvollzugsgesetzes (StJVG; LS 331) vorgesehene maximale Dauer der Arreststrafe von 20 Tagen und empfiehlt, diese auf 14 Tage zu begrenzen.

Diese Kritik ist nicht nachvollziehbar, zumal in den vergangenen zehn Jahren in den Betrieben der UGZ in der Praxis nur drei Mal eine Arreststrafe von mehr als fünf Tagen, aber immer noch weniger als 14 Tagen, ausgesprochen wurde<sup>1</sup>. Es besteht daher unseres Erachtens kein Anlass für eine Anpassung von § 23c Abs. 1 lit. i StJVG.

## **f. Schutz- und Sicherheitsmassnahmen**

### **Ziffern 20-21**

Die Kommission empfiehlt dem GFP (und damit wohl auch den übrigen Betrieben der UGZ) ein Reglement zu erlassen, welches das Verfahren bei Unterbringung von Insassen in der Sicherheitszelle wegen akuter Selbst- und/oder Fremdgefährdung regeln soll. Es soll zudem ein detailliertes Register geführt werden, das solche Unterbringungen dokumentiert.

Wir nehmen diese Empfehlung entgegen und halten fest, dass die UGZ bereits in Aussicht gestellt haben, ein solches Reglement zu erlassen und einzuführen.

## **g. Medizinische Versorgung**

### **Ziffern 22-23**

Im Zusammenhang mit der medizinischen Grundversorgung der Insassen streben die UGZ an, in jedem ihrer Betriebe mindestens eine Pflegefachperson mit 100 Stellenprozent anzustellen.

Wir teilen die Meinung der Kommission, dass Insassen mit einer erheblichen psychischen Erkrankung nicht in einem Gefängnis, sondern in einer geeigneten Einrichtung (Klinik) unterzubringen sind. Wir möchten allerdings darauf hinweisen, dass wir hierbei auf die Mithilfe von Einrichtungen angewiesen sind, die nicht in unserem Einflussbereich stehen. Zur Entschärfung der Situation sind bei der Direktion der UGZ aktuell Planungen im Gange, im Gefängnis Limmattal eine spezielle Abteilung für psychisch kranke Inhaftierte einzurichten.

Die beiden psychisch kranken Inhaftierten, die zum Zeitpunkt des Besuchs der NKVF in der Sicherheitsabteilung untergebracht waren, konnten in der Zwischenzeit verlegt werden. Eine Person konnte dank ihres verbesserten Gesundheitszustandes und damit einhergehend aufgrund der verminderten Selbst- und Drittgefährdung in den Normalvollzug des GFP verlegt werden. Die andere Person wurde in die Justizvollzugsanstalt Pöschwies verlegt, die über besondere Betreuungs- und Vollzugsmöglichkeiten für Gefangene mit erheblichen psychischen Erkrankungen verfügt.

---

<sup>1</sup> Einmal 12 Tage und einmal 10 Tage (Gefängnis Zürich), einmal 10 Tage (Gefängnis Dielsdorf).



## **h. Informationen an die Insassinnen und Insassen**

### **Ziffer 24**

Keine Bemerkungen.

## **i. Beschäftigungs- und Besuchsmöglichkeiten**

### **Ziffern 25-29**

Die Beschäftigungsmöglichkeiten für die Insassen im GFP gestalten sich in den Augen der Kommission gut bis sehr gut; insbesondere begrüsst die Kommission das Weiterbildungsangebot des GFP.

Kritisiert wird hingegen, dass die Insassen der Sicherheitsabteilung keine Möglichkeiten zur sportlichen Betätigung bzw. keine adäquaten Beschäftigungsmöglichkeiten haben. Diese Forderungen sind zwar nachvollziehbar, lassen sich in der Praxis jedoch aufgrund der besonderen Gefährlichkeit, derentwegen die Insassen eben gerade in die Sicherheitsabteilung eingewiesen werden mussten, nicht realisieren.

## **j. Kontakte mit der Aussenwelt**

### **Ziffern 30-33**

Die Kommission kritisiert, dass die Insassen keinen telefonischen Kontakt mit ihrem Rechtsvertreter aufnehmen können, was besonders deshalb schwer wiege, weil manche Insassen der schriftlichen Sprache nicht oder nur eingeschränkt mächtig seien und deshalb auf eine mündliche Kontaktaufnahme besonders angewiesen seien.

Diese Kritik ist nachvollziehbar und das Amt für Justizvollzug bzw. die UGZ werden im Rahmen Auftrags zur allgemeinen Überprüfung der Modalitäten der Untersuchungshaft auch diese Frage einlässlich beleuchten und die Rahmenbedingungen einer (wohl ausnahmsweisen) telefonischen Kontaktaufnahme mit dem Rechtsvertreter aus dem Gefängnis heraus definieren.

Des Weiteren kritisiert die Kommission die Besuchsbedingungen. Sie empfiehlt Besuche auch an Wochenenden und Besuche ohne Trennscheibe als Regelfall. In Anbetracht der beschränkten Personalressourcen der UGZ müssen beide Forderungen – zumindest im aktuellen Zeitpunkt – als nicht realisierbar zurückgewiesen werden. Die derzeit praktizierte Besuchsregelung stellt das Maximum dar, was mit dem bestehenden Personalschlüssel geleistet werden kann. Darüber hinaus kann bei einer Lockerung der Besuchsregelung, wie sie die Kommission empfiehlt, die Sicherheit unserer Gefängnisse nicht mehr in der geforderten Qualität gewährleistet werden. Schliesslich verhindert die Trennscheibe auch, dass die Gefängnissicherheit gefährdende Gegenstände (Waffen, Drogen etc.) in das Gefängnis geschmuggelt werden können. Aus diesem Grunde sehen wir einstweilen keine Möglichkeit, von der geltenden Regelung abzuweichen. Die Kritik der Kommission, wie sie auch generell im Tätigkeitsbericht 2014 der NKVF geäussert worden ist, soll jedoch von den UGZ im Rahmen des bereits er-



wähnten Auftrags zur Überprüfung der Modalitäten der Untersuchungshaft berücksichtigt werden, indem zu prüfen sein wird, ob und unter welchen Bedingungen in Bezug auf die Trennscheibe gewisse Ausnahmen gewährt werden können.

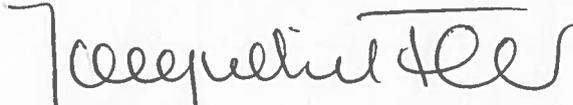
#### **k. Personal**

##### **Ziffer 33**

Die Kommission kritisiert, dass im GFP (allerdings nicht näher bezeichnete) Kommunikationsschwierigkeiten zwischen dem Aufsichtspersonal und den Insassen bestünden, weil Teile des Personals nur über beschränkte (Fremd-)Sprachkenntnisse verfügten. Wir erachten diese Kritik als nicht gerechtfertigt. Selbstverständlich sind im GFP auch (vor allem ältere) Mitarbeitende tätig, die nicht über herausragende Sprachkenntnisse verfügen. Gleichwohl sind diese Mitarbeitenden, gerade wegen ihrer langjährigen Erfahrung, sehr wohl in der Lage, die ihnen anvertrauten Insassen angemessen zu betreuen. Vor allem aber können sie abschätzen, zu welchem Zeitpunkt sprachkompetente Mitarbeitende, die in jedem Betrieb vorhanden sind, beizuziehen sind.

Abschliessend bedanken wir uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüssen



Jacqueline Fehr