



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Nationale Kommission zur Verhütung von Folter NKVF
Commission nationale de prévention de la torture CNPT
Commissione nazionale per la prevenzione della tortura CNPT
Cummissiun naziunala per la prevenziun cunter la tortura CNPT
National Commission for the Prevention of Torture NCPT

Bern, 16. Dezember 2025

**Bericht an das Staatssekretariat für
Migration (SEM) betreffend die
Überprüfung der Bundesasylzentren
(BAZ) der Asylregion Bern durch die
Nationale Kommission zur Verhütung
von Folter (NKVF)
März – Juni 2025**



Inhaltsverzeichnis

A. EINFÜHRUNG	3
B. FESTSTELLUNGEN UND HANDLUNGSBEDARF	3
1. Sicherheitsräume.....	3
1.1. Keine Nutzung der Sicherheitsräume durch Sicherheitsunternehmen	3
1.2. Nutzung der Sicherheitsräume durch Kantonspolizei Bern	4
2. Materielle Lebensbedingungen (Infrastruktur).....	7
2.1. Gebäude (permanente Standorte).....	7
2.2. Zivilschutzanlage und Mehrzweckhallen (temporäre Standorte)	7
2.3. Sanitäre Anlagen	9
3. Personendurchsuchungen (Abtasten)	9
4. Zimmerdurchsuchungen und Zimmerkontrollen	10
5. Time-Outs und Ausschlüsse	11
6. Gewaltprävention.....	11
6.1. Schutz vor Gewalt.....	11
6.2. Trennungsprinzip	12
6.3. Sexualisierte, häusliche und physische Gewalt.....	13
6.4. Einsatz von Pfeffergel	13
6.5. Ausbildung Sicherheitsmitarbeitende.....	14
7. Unbegleitete minderjährige Mädchen	14



A. Einführung

1. Die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) besuchte zwischen März und Juni 2025 unangemeldet alle Bundesasylzentren (BAZ) der Asylregion Bern:
 - BAZ Bern (Zieglerspital): 11.+12. März 2025
 - BAZ Thun (Mehrzweckhalle): 5. Mai 2025
 - BAZ Kappelen: 22. Mai 2025
 - BAZ Niederscherli (Zivilschutzanlage): 4. Juni 2025¹
 - BAZ Schönbühl (Sand) (Mehrzweckhalle): 26. Juni 2025²
2. Die Delegationen führten vertrauliche Gespräche mit schutzsuchenden Personen aus der Ukraine und mit asylsuchenden Personen, darunter Familien mit Kindern und unbegleitete Minderjährige, allein reisende Frauen und allein reisende Männer sowie mit Mitarbeitenden und Leitungspersonen der Betreuungs-³ und Sicherheitsunternehmen⁴ und des Staatssekretariats für Migration (SEM).
3. Bei ihren Besuchen legte die Kommission den Fokus auf:
 - Sicherheitsmassnahmen, insbesondere die Nutzung der Sicherheitsräume;
 - Materielle Lebensbedingungen von Familien mit Kindern und weiteren vulnerablen Personen, insbesondere in den temporären BAZ (eine Zivilschutzanlage, zwei Mehrzweckhallen);
 - Gewaltprävention.
4. Nachfolgend werden die wichtigsten Feststellungen zu diesen Themen zusammengefasst und – wo erforderlich – Handlungsbedarf aufgezeigt.⁵ Diese wurden am 19. November 2025 der Leitung der Asylregion Bern vorgestellt.

B. Feststellungen und Handlungsbedarf

1. Sicherheitsräume

1.1. Keine Nutzung der Sicherheitsräume durch Sicherheitsunternehmen

5. In der Asylregion Bern verfügen nur die beiden permanenten Standorte Bern und Kappelen über je zwei Sicherheitsräume. In den Sicherheitsräumen fehlen Sitz- oder Liegemöglichkeiten sowie ein Lavabo. Im BAZ Bern sind sie zudem fensterlos, ohne

¹ Ausschliesslich schutzsuchende Personen aus der Ukraine.

² Ausschliesslich schutzsuchende Personen aus der Ukraine.

³ ORS Service AG.

⁴ Securitas AG.

⁵ Die im vorliegenden Bericht enthaltenen Feststellungen und Empfehlungen spiegeln die von der Kommission für den Besuch festgelegten Schwerpunkte wider. Daraus kann nicht gefolgert werden, dass in der besuchten Einrichtung keine weiteren menschenrechtlich relevanten Fragestellungen bestehen. Themen und Praktiken, die in diesem Bericht nicht oder nur am Rande behandelt werden, gelten durch die Kommission weder als stillschweigend gutgeheissen noch als menschenrechtskonform anerkannt.



Tageslicht und verfügen über keine Toiletten.

6. Seit Frühling 2022 werden die Sicherheitsräume in Bern und Kappelen vom Sicherheitsunternehmen nicht mehr genutzt. Damit verzichten das SEM und das Sicherheitsunternehmen – anders als in anderen Asylregionen – vollständig auf die Sicherheitsmassnahme der vorübergehenden Festhaltung. Neben Gesprächen und dem Beizug von Konfliktpräventionsbetreuenden (KPB)⁶ setzen sie gemäss eigenen Angaben bei eskalierenden Situationen stattdessen auf sogenannte Time-outs.⁷ Wenn diese Massnahme nicht ausreicht, wird – wie auch in den anderen Asylregionen üblich⁸ – die Polizei beigezogen.
7. Die Kommission begrüsst, dass das SEM und das Sicherheitsunternehmen in der Asylregion Bern vollständig auf den Einsatz von Sicherheitsräumen verzichten – und damit auf eine Sicherheitsmassnahme, die schwer in das Recht auf persönliche Freiheit⁹ eingreift. Bemerkenswert ist dabei, dass es der Asylregion gelungen ist, Konflikte ohne Einsatz des Sicherheitsraums zu bewältigen. Dieses Vorgehen zeigt, dass ein konstruktiver Umgang mit schwierigen Situationen auch ohne diese Sicherheitsmassnahme möglich ist. Die Kommission hebt dies als gutes Beispiel hervor, das anderen Asylregionen als Vorbild dienen kann.

1.2. Nutzung der Sicherheitsräume durch Kantonspolizei Bern

8. Die Kommission stellte hingegen fest, dass die Kantonspolizei Bern die beiden Sicherheitsräume im BAZ Kappelen immer wieder als Festhalteräume für asylsuchende Personen im Rahmen von Tatverdachtsmomenten oder dem Vollzug von zwangsweisen Rückführungen einsetzt. Am Tag des Besuchs beobachtete die Delegation die Festhaltung zweier asylsuchender Personen in den beiden Sicherheitsräumen durch Polizeiangehörige.¹⁰ Weitere polizeiliche Festhaltungen zwischen Januar und Mai 2025 sind in den Rapporten der Sicherheitsmitarbeitenden des BAZ dokumentiert.¹¹
9. Gemäss Angaben der Kantonspolizei Bern wurden sämtliche Festhaltungen in den Sicherheitsräumen im internen Rapportierungssystem erfasst. Bei den zehn Fällen mit strafprozessualen Bezug handelt es sich nach Angaben der Kantonspolizei jeweils um kurzfristige Unterbringungen im Rahmen von Anhaltungen. Vorläufige Festnahmen oder Polizeigewahrsam würden in den Sicherheitsräumen nicht vollzogen. In allen Fällen ist

⁶ Der Begriff Konfliktprävention ist nur bedingt treffend. Konflikte sind Teil des menschlichen Zusammenlebens und oft notwendig, um Spannungen zu klären und Interessen sichtbar zu machen. Es geht daher nicht darum, Konflikte zu verhindern, sondern ihre Eskalation in Gewalt zu vermeiden.

⁷ Siehe Ziff. 33-35.

⁸ In den anderen Asylregionen, in denen die Sicherheitsmitarbeitenden die Sicherheitsräume im BAZ noch nutzen, führt dies jeweils automatisch zu einem Polizeieinsatz, da die Polizei zwingend beigezogen werden muss.

⁹ Art. 10 Abs. 2 und Art. 31 Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV), SR 101; Art. 5 Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK), SR 0.101; Art. 9 Abs. 1 Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte vom 16. Dezember 1966 (UNO-Pakt II), SR 0.103.2.

¹⁰ Die Polizei verfügt für die Sicherheitsräume über eigene Schlüssel.

¹¹ Gemäss den gesichteten Rapporten kam es zwischen Januar und Mai 2025 in mindestens zehn Fällen zu einer Festhaltung von asylsuchenden Personen durch die Kantonspolizei Bern in einem Sicherheitsraum des BAZ Kappelen aufgrund eines Tatverdachts. Im gleichen Zeitraum sind elf Fälle dokumentiert, in denen eine Festhaltung im Sicherheitsraum im Zusammenhang mit einer zwangsweisen Rückkehr stattgefunden hat oder stattgefunden haben könnte.



als erster Ort der Festhaltung das BAZ Kappelen im System vermerkt.

10. Die Festhaltungen im Sicherheitsraum dauerten in der Regel wenige Minuten bis zwei Stunden; in einem Fall jedoch 5,5 Stunden. In einem weiteren Fall wurde eine stark agitierte und sich selbst gefährdende Person im Sicherheitsraum von Polizeiangehörigen mit Handschellen gefesselt, bevor sie von der Polizei zur Abklärung einer fürsorglichen Unterbringung ins Spitalzentrum Biel gebracht wurde.
11. Die Festhaltezeiten im Sicherheitsraum sind nur indirekt dokumentiert. In der Regel wurde der Beginn der Anhaltung erfasst, nicht jedoch der genaue Ein- und Austritt aus dem Sicherheitsraum. In zwei Fällen fehlen Zeitangaben. Die Kantonspolizei Bern bestätigte zudem, dass in einem Fall eine Person über fünf Stunden im Sicherheitsraum festgehalten und in einem anderen Fall die Person mit Handschellen im Sicherheitsraum gefesselt wurde.
12. Erfolgt eine polizeiliche Festhaltung an einem anderen Ort als auf der Polizeiwache, gelten die gleichen menschenrechtlichen Anforderungen – einschliesslich betreffend Dokumentation, Verfahrensrechten und materiellen Bedingungen. Der Europäische Ausschuss zur Verhütung von Folter (CPT) verlangt, dass jede polizeiliche Festhaltung in einem Register dokumentiert wird.¹² Dieses muss Beginn, Dauer, Grund und Ort der Festhaltung sowie weitere relevante Aspekte enthalten¹³, um Transparenz sicherzustellen, Verfahrensrechte zu gewährleisten und das Risiko unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung zu reduzieren.¹⁴ Zudem muss der Zugang zu den Verfahrensrechten¹⁵ ab Beginn des Freiheitsentzugs garantiert sein, da das Risiko von Misshandlungen gerade in den ersten Stunden nach einer Festnahme am höchsten ist.¹⁶ Schliesslich gelten für die materiellen Bedingungen einer Polizeizelle menschenrechtliche Mindeststandards: eine Sitzgelegenheit, Zugang zu fliessendem Wasser, eine Waschgelegenheit, die Möglichkeit zur Verrichtung der Notdurft unter hygienischen Bedingungen, ausreichende Frischluftzufuhr und nach Möglichkeit Tageslicht.¹⁷ Personen, die insbesondere aus medizinischen Gründen oder aufgrund

¹² Rapport au Gouvernement de la Suisse relatif à la visite du CPT effectuée en Suisse du 19 au 18 mars 2024, 29 juillet 2024, CPT/Inf(2025)1 (zit. CPT, Bericht Schweiz 2024), Ziff. 48; CPT, Rapport au Conseil fédéral suisse relatif à la visite effectuée en Suisse par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 22 mars au 1^{er} avril 2021, 8. Juni 2022, CPT/Inf(2022)9 (zit. CPT, Bericht Schweiz 2021), Ziff. 32.

¹³ Dazu gehören insbesondere der Zeitpunkt und der Grund der Festnahme oder Festhaltung, der Zeitpunkt der Ankunft in den Polizeiräumlichkeiten, der Zeitpunkt der Information über die Rechte der betroffenen Person, Angaben zu sichtbaren Verletzungen oder zu physischen bzw. psychischen Gesundheitsproblemen, die Zuordnung zu einer bestimmten Zelle, der Zeitpunkt, zu dem Essen angeboten oder verabreicht wurde, der Zeitpunkt von Einvernahmen, Kontakte und/oder Besuche durch Angehörige, Anwälte, Ärztinnen/Ärzte oder konsularische Vertretungen, der Zeitpunkt von Verlegungen oder Vorführungen vor die zuständige Staatsanwaltschaft oder das Gericht, medizinische Untersuchungen im Rahmen einer fürsorglichen Unterbringung sowie der Zeitpunkt einer allfälligen Überführung in Untersuchungshaft oder der Entlassung. Siehe CPT, Bericht Schweiz 2021, Ziff. 32.

¹⁴ CPT, Bericht Schweiz 2021, Ziff. 32.

¹⁵ Der CPT betont drei wichtige Verfahrensgarantien: (1) das Recht auf Zugang zu einer Anwältin oder einem Anwalt, (2) das Recht, Angehörige oder eine dritte Person über den Freiheitsentzug zu informieren, und (3) das Recht auf Zugang zu einer Ärztin oder einem Arzt. Siehe CPT, Bericht Schweiz 2021, Ziff. 31. Zum Recht auf Verteidigung siehe auch Art. 6 Abs. 3 lit. c EMRK; Art. 32 Abs. 2 BV und Art. 129 Abs. 1 Schweizerische Strafprozessordnung (StPO) vom 5. Oktober 2007, SR 312.0.

¹⁶ CPT, Bericht Schweiz 2021, Ziff. 24.

¹⁷ European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT), 2nd General Report on the CPT's activities, covering the period 1 January to 31 December 1991, 13. April 1992,



von Intoxikationen unruhig sind oder eine Gefahr für sich selbst oder andere darstellen und deshalb Zwangsmassnahmen erforderlich machen, sind unverzüglich in eine medizinische Einrichtung zu bringen und dort angemessen zu versorgen.¹⁸

13. Die Festhaltungen im Sicherheitsraum wurden im Rapportierungssystem der Kantonspolizei alle erfasst. Die Angaben zur Dauer der Festhaltungen sind jedoch nur teilweise nachvollziehbar und dokumentiert. Damit entspricht die Dokumentation nicht vollständig den menschenrechtlichen Standards, die eine genaue Erfassung der Ein- und Austrittszeiten in den Zellen bzw. Sicherheitsräumen in einem Register verlangen.¹⁹ Unabhängig von der strafprozessualrechtlichen Qualifikation²⁰ handelt es sich nach Einschätzung der Kommission bei den meisten dieser Festhaltungen im Sicherheitsraum um Freiheitsentzüge im Sinne von Art. 5 EMRK.²¹ Entsprechend sind die Verfahrensrechte der EMRK zu gewährleisten.²²
14. Die vom SEM zur Verfügung gestellten Sicherheitsräume genügen aufgrund ihrer fehlenden Ausstattung nicht den menschenrechtlichen Mindeststandards und sind für Festhaltungen ungeeignet.²³ Besonders gravierend war ein Fall, in dem eine Person 5,5 Stunden in einem solchen Sicherheitsraum ohne jede Sitz- und Liegegelegenheit festgehalten wurde. Die Fesselung der anderen, agitierten Person im Sicherheitsraum erscheint unangemessen.
15. **Die Kommission empfiehlt der Kantonspolizei Bern²⁴ deshalb:**
 - **sicherzustellen, dass die Dokumentation der Nutzung der Sicherheitsräume im BAZ Kappelen den menschenrechtlichen Standards vollständig entspricht;**
 - **zu gewährleisten, dass festgehaltene Personen von Beginn an – spätestens ab der Unterbringung im Sicherheitsraum – Zugang zu ihren Verfahrensrechten haben und über diese informiert werden;**
 - **auf den Einsatz von Fesselungen im Sicherheitsraum zu verzichten und stattdessen alternative Massnahmen zu prüfen.**
16. **Die Kommission empfiehlt dem SEM, als der Behörde, die der Kantonspolizei die**

CPT/Inf(92)3 (zit. CPT/Inf(92)3), Ziff. 42; Europäisches Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT), Entwicklungen der CPT-Standards bezüglich Polizeigewahrsam [Polizeihaft], Auszug aus dem 12. Jahresbericht des CPT, veröffentlicht 2002, CPT/Inf(2002)15-part (zit. CPT/Inf(2002)15-part), Ziff. 47.

¹⁸ CPT, Bericht Schweiz 2021, Ziff. 49: «De l'avis du CPT, par principe, aucune contention mécanique ne devrait avoir lieu dans un établissement de police. Une personne agitée ou présentant un danger pour autrui ou pour elle-même et justifiant de ce fait l'usage d'un moyen de contrainte, devrait plutôt être transférée immédiatement dans un établissement médical afin de recevoir les soins médicaux appropriés»; Art. 10 UNO-Pakt II.

¹⁹ CPT, Bericht Schweiz 2024, Ziff. 48; CPT, Bericht Schweiz 2021, Ziff. 32.

²⁰ Ob als kurzfristige Unterbringungen im Rahmen einer Anhaltung, als vorläufige Festnahme oder Polizeigewahrsam.

²¹ Siehe zum Beispiel EGMR, De Tommaso gegen Italien, Nr. 43395/09, Urteil der Grossen Kammer vom 23. Februar 2017, Ziff. 80.

²² Der CPT betont drei wichtige Verfahrensgarantien: (1) das Recht auf Zugang zu einer Anwältin oder einem Anwalt, (2) das Recht, Angehörige oder eine dritte Person über den Freiheitsentzug zu informieren, und (3) das Recht auf Zugang zu einer Ärztin oder einem Arzt. Siehe CPT, Bericht Schweiz 2021, Ziff. 31. Zum Recht auf Verteidigung siehe auch Art. 6 Abs. 3 lit. c EMRK, Art. 32 Abs. 2 BV und Art. 129 Abs. 1 StPO.

²³ CPT/Inf(92)3, Ziff. 42; CPT/Inf(2002)15-part, Ziff. 47.

²⁴ Die Kommission wandte sich mit einem separaten Schreiben zur Nutzung der Sicherheitsräume an die Kantonspolizei Bern. Dieses enthält die hier formulierten Feststellungen, den aufgezeigten Handlungsbedarf sowie die Empfehlungen.



Sicherheitsräume zur Verfügung stellt, sicherzustellen, dass deren Ausstattung den menschenrechtlichen Mindeststandards entspricht.²⁵ Die Kommission begrüsst ausdrücklich, dass die Sicherheitsräume nicht von Sicherheitsmitarbeitenden für kurzfristige Festhaltungen benutzt werden.

2. Materielle Lebensbedingungen (Infrastruktur)

2.1. Gebäude (permanente Standorte)

17. Die beiden permanenten Standorte sind grundsätzlich gut als Kollektivunterkünfte geeignet. Sie verfügen über Schlafbereiche in verschiedenen Stockwerken und Trakten – in Kappelen zusätzlich in mehreren Gebäuden – was eine klare Trennung verschiedener Personengruppen ermöglicht. Zudem verfügen beide Standorte über grosse und zahlreiche Gemeinschafts- und Essräume sowie verschiedene Rückzugsmöglichkeiten, wodurch die Privatsphäre besser geschützt und Gewaltprävention gefördert wird.

2.2. Zivilschutzanlage und Mehrzweckhallen (temporäre Standorte)

18. Die Lebensbedingungen an den drei temporären Standorten in der Zivilschutzanlage in Niederscherli sowie in den beiden Mehrzweckhallen in Schönbühl und Thun sind deutlich schlechter.²⁶ Die beiden Hallen bestehen jeweils aus einem einzigen Schlaf- und Essraum. Es fehlen Rückzugsräume. Die Kommission erachtet die Lebensbedingungen in der Zivilschutzanlage in Niederscherli als besonders problematisch. Gründe dafür sind die beengten Verhältnisse, das fehlende Tageslicht, die mangelhafte Luftqualität, Schimmelbefall, offene Schlafbereiche mit dauerhaftem Lüftungslärm, der geschlossene Toilettentrakt in unmittelbarer Nähe des Schlafraums der Frauen sowie das Fehlen von Rückzugsorten.
19. Viele schutz- und asylsuchende Personen berichten aus allen drei temporären Unterkünften von Schlafproblemen aufgrund von Lärm und Unruhe in der Nacht. Gespräche, Rapporte und weitere Dokumente zeigen zudem, dass in allen drei Unterkünften auch besonders vulnerable Personen untergebracht werden. Dazu zählen Menschen mit schweren Erkrankungen, insbesondere onkologischen Erkrankungen, ebenso schwangere Frauen, Babys, Kleinkinder sowie ältere und gebrechliche Personen.²⁷
20. Die NKVF erhielt keine statistischen Angaben zur Aufenthaltsdauer in der Zivilschutzanlage und den beiden Mehrzweckhallen. Nach Auskunft des SEM sind die Mehrzweckhalle in Schönbühl und die Zivilschutzanlage in Niederscherli für kurzfristige Aufenthalte von wenigen Tagen für Schutzsuchende aus der Ukraine vorgesehen.

²⁵ Siehe Ziff. 12.

²⁶ In den BAZ Niederscherli und Schönbühl sind ausschliesslich Schutzsuchende aus der Ukraine, im BAZ Thun asylsuchende Personen untergebracht.

²⁷ Entgegen den Aussagen von Mitarbeitenden im BAZ Niederscherli findet keine systematische Triage statt, um besonders schutzbedürftige Personen in der Mehrzweckhalle in Schönbühl und nicht in der Zivilschutzanlage Niederscherli unterzubringen. Stattdessen spielen andere Kriterien eine Rolle – etwa, ob die betroffene Person ein eigenes Fahrzeug besitzt oder Haustiere wie Hunde oder Katzen mitführt. In Schönbühl stehen Parkmöglichkeiten zur Verfügung; zudem sind dort Katzen erlaubt, in Niederscherli hingegen nicht – unter anderem aus Rücksicht auf Personen mit Allergien.



Gemäss mündlich erhaltenen Informationen kam es in einem Einzelfall zu einem Aufenthalt von über einem Monat.²⁸ In der Halle in Thun sind asylsuchende Personen untergebracht, die gemäss SEM maximal 140 Tage dort verbleiben.²⁹ Aufgrund dieser Informationen kann die Kommission die tatsächliche Aufenthaltsdauer in der Zivilschutzanlage und den beiden Mehrzweckhallen nicht abschliessend beurteilen.

21. Die Mitarbeitenden im BAZ Thun bemühten sich, durch eine bessere Ausstattung für die Bedürfnisse von Kindern gewisse Defizite auszugleichen. Dort standen Betten, Wickeltische, Duschschemel und Toilettenaufsätze für Babys und Kleinkinder zur Verfügung. Im BAZ Schönbühl wurden diese Gegenstände gerade angeschafft. Im BAZ Niederscherli fehlten sie hingegen am Tag des Besuchs, obwohl auch dort regelmässig Familien mit Kindern untergebracht werden.
22. Der UNO-Pakt I³⁰ verankert in Art. 11 das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard einschliesslich auf ausreichende Unterbringung. Der UNO-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte betont, dass dieses Recht ein angemessenes Mass an Privatsphäre, Raum, Sicherheit, Licht und Frischluft sowie eine adäquate Basisinfrastruktur umfasst.³¹ Für den Europarat gehören zu menschenrechtskonformen Bedingungen in Aufnahmezentren für Migrantinnen und Migranten, einschliesslich Asylsuchenden, das Recht, nicht unter übermässigem Lärm zu leiden.³²
23. **Die Kommission empfiehlt deshalb dem SEM und den zuständigen kantonalen Behörden:**³³
 - **auf die Unterbringung in Zivilschutzanlagen und Mehrzweckhallen zu verzichten, sofern bessere Unterkunftsoptionen bestehen und keine Notsituation ihre Nutzung zwingend erforderlich macht;**
 - **die Unterbringung in Zivilschutzanlagen und Mehrzweckhallen, falls sie dennoch unvermeidbar ist, auf kurze Aufenthalte zu beschränken;**
 - **besonders vulnerable Personen – insbesondere Babys und Kleinkinder sowie deren Familien, ältere oder gebrechliche Menschen, schwangere Frauen und schwerkranke Personen – nicht in Zivilschutzanlagen und Mehrzweckhallen unterzubringen.**

²⁸ Dies hing gemäss erhaltenen Informationen damit zusammen, dass es Schwierigkeiten bei der Unterbringung im zugewiesenen Kanton gab.

²⁹ Am Tag des Besuchs waren von insgesamt 48 Personen in der Halle in Thun die folgenden Personen diejenigen mit den längsten Aufenthalten: eine Person seit 134 Tagen, eine weitere seit 111 Tagen sowie fünf weitere Personen seit 70-77 Tagen.

³⁰ Internationaler Pakt vom 16. Dezember 1966 über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (UNO-Pakt I), SR 0.103.1.

³¹ Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment No. 4: The Right to Adequate Housing (Art. 11 (1) of the Covenant), Ziff. 7.

³² Conseil de l'Europe, Rétention administrative des migrants et des demandeurs d'asile, Guide pour les praticiens, S. 38. Diese Empfehlungen betreffen vor allem die geschlossene Unterbringung von Migrantinnen und Migranten inklusive von Asylsuchenden (Administrativhaft). Die Empfehlungen zu den materiellen Bedingungen sind jedoch auf die Situation in einer Asylunterkunft mit Aufenthaltspflicht übertragbar.

³³ Die kantonalen Behörden tragen die Verantwortung dafür, dem SEM geeignete alternative Unterbringungsmöglichkeiten zur Verfügung zu stellen.



2.3. Sanitäre Anlagen

24. In den BAZ Kappelen, Schönbühl und Thun waren die Duschräume nicht abschliessbar, was insbesondere bei Frauen und Mädchen zu Unsicherheiten führte; im Gegensatz dazu wurden die abschliessbaren Duschen im BAZ Bern von den asylsuchenden Personen ausdrücklich positiv bewertet. Im BAZ Niederscherli stand nur ein gemeinsamer Dushraum zur Verfügung, dessen Nutzung nach Geschlechter zeitlich stark beschränkt und der Zugang von Sicherheitsmitarbeitenden kontrolliert war.³⁴ Auch bei den WCs zeigten sich Mängel: In Niederscherli standen im Vergleich zur Anzahl anwesender Personen nur wenige Toiletten zur Verfügung.³⁵ Im BAZ Schönbühl mussten asylsuchende Personen Toiletten in Containern im Aussenbereich benutzen, deren Zugang unzureichend wettergeschützt war, während die Mitarbeitenden die wenigen WCs in der Mehrzweckhalle nutzten.³⁶ Ein Container war zwar rollstuhlgängig mit einem WC und Dusche ausgestattet, der Zugang wirkte jedoch improvisiert und war für gebrechliche Personen kaum selbstständig nutzbar. **Die Kommission empfiehlt deshalb, asylsuchenden Personen in allen Unterkünften nach Möglichkeit ganzjährig einen sicheren, barrierefreien und wettergeschützten Zugang zu Toiletten und Duschen zu gewährleisten.**³⁷

3. Personendurchsuchungen (Abtasten)

25. Die Kommission stellte fest, dass in allen BAZ der Asylregion bei jeder Rückkehr in die Unterkunft systematische, verdachtsunabhängige Personendurchsuchungen³⁸ (Abtasten über die Kleider) durchgeführt werden, einschliesslich bei Kindern, in der Regel ab einem Alter von 12 Jahren.³⁹ **Die Kommission empfiehlt dem SEM und dem Sicherheitsunternehmen, körperliche Durchsuchungen nur bei Vorliegen eines konkreten Verdachts vorzunehmen und bei Kindern grundsätzlich darauf zu**

³⁴ Der Dushraum stand schutzsuchenden Männern und Frauen (und deren Kindern) jeweils zweimal täglich für eine Stunde zur Verfügung. Begründet wurde diese Einschränkung mit der Schimmelbekämpfung.

³⁵ Fünf Toiletten standen für asylsuchende Personen zur Verfügung – bei einer vorgesehenen Kapazität von bis zu 150 Personen. Das entspricht einer Toilette auf 30 Personen und liegt damit unter dem Minimum internationaler humanitärer Standards. Siehe Sphere-Handbuch (2018), Fäkalienentsorgung – Standard 3.2: Zugang zu und Nutzung von Toiletten. Indikator: mindestens 1 Toilette pro 20 Personen.

³⁶ Dadurch standen den schutzsuchenden Personen zwar mehr Toiletten zur Verfügung, allerdings überhaupt keine innerhalb der Mehrzweckhalle.

³⁷ Report to the Lithuanian Government on the periodic visit to Lithuania carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 10 to 20 December 2021, 23 February 2023, CPT/Inf(2023)01 (zit. CPT, Bericht Litauen 2021), Ziff. 14. Die Situation bezog sich auf geschlossene Zentren für Asylsuchende. Diese durften die Unterkunft zu keinem Zeitpunkt verlassen. Die kritische Beurteilung des nicht wettersicheren Zugangs zu sanitären Anlagen im Freien lässt sich nach Ansicht der Kommission jedoch auf die Situation im BAZ Schönbühl übertragen.

³⁸ Die Weisung des SEM zur Sicherheit in den BAZ verwendet den Begriff Personendurchsuchungen. Siehe SEM, Gewährleistung der Sicherheit und Aufrechterhaltung der Ruhe und Ordnung in den BAZ, Weisung vom 15. Januar 2023, Kpt. 2.1. Dabei hält die Weisung fest, dass die durchsuchte Person mindestens eine Kleidungsschicht tragen und sich nicht ausziehen muss, dass der Intimbereich sowie Kinder bis zwölf Jahre nicht durchsucht werden dürfen und dass die Durchsuchung in der Regel in Anwesenheit von zwei Sicherheitsmitarbeitenden in einem durch Dritte nicht einsehbaren Bereich stattfinden muss.

³⁹ Die meisten Sicherheitsmitarbeitenden gaben an, Kinder ab 12 Jahren abzutasten; einige nannten jedoch ein höheres Alter, meist 14 Jahre.



verzichten.⁴⁰ Dies ist rechtlich zu verankern.⁴¹

26. Mehrere asylsuchende Personen im BAZ Bern berichteten übereinstimmend, dass einzelne Sicherheitsmitarbeitende beim Abtasten ihre Hände in die Hosentaschen der durchsuchten Person gesteckt hätten. Die Sicherheitsmitarbeitenden, mit denen die Delegationsmitglieder sprachen, erklärten hingegen ebenso übereinstimmend, dass das Greifen in Hosentaschen unzulässig sei und nicht der geltenden Praxis entspreche. Die Delegation konnte die widersprüchlichen Angaben nicht abschliessend klären.
27. Mehrere asylsuchende Personen erhoben im BAZ Bern den Vorwurf, ein einzelner Sicherheitsmitarbeiter habe sie beim Abtasten über der Kleidung im Intimbereich berührt; die Delegation konnte dies nicht verifizieren. Sie stellte jedoch fest, dass derselbe Mitarbeiter in zwei Fällen unnötige körperliche Kontakte einsetzte, indem er die Betroffenen vor dem Abtasten an den ausgestreckten Armen vorwärtsschob – auch bei einer Frau – und leitete diese Beobachtungen sowie die Informationen an seine Vorgesetzten weiter.
28. Die Kommission erinnert daran, dass Personendurchsuchungen einschliesslich durch Abtasten über die Kleider die Menschenwürde (Art. 7 BV) und die körperliche Integrität der betroffenen Personen wahren müssen.
29. Im BAZ Kappelen erfolgten die Durchsuchungen in einem geschützten Bereich mit Vorhängen und Wänden. In den übrigen besuchten Zentren wurden die Durchsuchungen ohne Sichtschutz vorgenommen (keiner vorhanden oder nicht genutzt).⁴²

4. Zimmerdurchsuchungen und Zimmerkontrollen

30. Zwischen Januar und April 2025 wurden in den BAZ der Asylregion Bern mehrere Zimmerdurchsuchungen auf Verdacht verbotener Gegenstände durchgeführt. Im BAZ Thun war die Polizei an all diesen Durchsuchungen beteiligt, in den BAZ Bern und Kappelen hingegen nur vereinzelt. Die meisten Eingriffe erfolgten im BAZ Kappelen, wo neben den Zimmern auch die betroffenen Personen jeweils durch Abtasten über den Kleidern kontrolliert wurden. In den BAZ Niederscherli und Schönbühl wurden im selben Zeitraum keine Durchsuchungen registriert.
31. Betreuungsmitarbeitende führten zudem täglich Zimmerkontrollen durch, um die Hygiene in den BAZ der Asylregion sicherzustellen (Lebensmittel, Sauberkeit).⁴³ Es zeigt sich, dass auch verdachtsunabhängige Zimmerkontrollen aus Gründen der Hygiene

⁴⁰ Bericht an das Staatssekretariat für Migration (SEM) betreffend die Überprüfung der Bundesasylzentren (BAZ) durch die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) 2021-2022 (zit. NKVF, Bericht Bundesasylzentren 2021-2022), Ziff. 283; Bericht an das Staatssekretariat für Migration (SEM) betreffend die Überprüfung der Bundesasylzentren (BAZ) durch die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) 2019-2020 (zit. NKVF, Bericht Bundesasylzentren 2019-2020), Ziff. 77; Bericht an das Staatssekretariat für Migration (SEM) betreffend die Überprüfung der Bundesasylzentren (BAZ) durch die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) 2017-2018 (zit. NKVF, Bericht Bundesasylzentren 2017–2018), Ziff. 115.

⁴¹ NKVF, Stellungnahme EJPD VO (Juli 2022), S. 3.

⁴² Einerseits ist bei fehlendem Sichtschutz das Recht auf Privatsphäre betroffen (Art. 8 EMRK; Art. 13 Abs. 1 BV; Art. 17 UNO-Pakt II; Art. 16 Übereinkommen vom 20. November 1989 über die Rechte des Kindes (UNO-KRK), SR 0.107. Andererseits kann ein für Dritte oder eine Videoüberwachung sichtbares Abtasten über die Kleider die betroffenen Personen schützen.

⁴³ SEM, Betriebskonzept Unterbringung vom 1. April 2025 (Version 5) (zit. BEKO), S. 12.



leicht wie Zimmerdurchsuchungen wirken können, mit dem Ergebnis, dass systematisch in die Privatsphäre der betroffenen Personen eingegriffen wird.

32. **Bei Zimmerkontrollen und Zimmerdurchsuchungen ist das Recht auf Privatsphäre⁴⁴ stets zu respektieren. Auf regelmässige, verdachtsunabhängige Zimmerkontrollen zu hygienischen Zwecken sowie auf automatische Personendurchsuchungen im Rahmen von Zimmerdurchsuchungen ist zu verzichten, da diese Praktiken das Recht auf Privatsphäre unverhältnismässig einschränken.⁴⁵ Das Betriebskonzept ist entsprechend anzupassen.⁴⁶**

5. Time-Outs und Ausschlüsse

33. Eine Durchsicht zahlreicher Rapporte zeigt, dass die Abgrenzung zwischen der Sicherheitsmassnahme Time-out und der Disziplinar-massnahme Ausschluss oft nicht eindeutig erfolgt.⁴⁷ Mehrfach schlossen Konfliktpräventionsbetreuende und Leitungspersonen der Sicherheit⁴⁸ asylsuchende Personen – meist für maximal zwei Stunden, in einem Fall für 24 Stunden – vom BAZ aus und vermerkten im Rapport gleichzeitig, es gehe um eine «Strafe», «Bestrafung» oder ein «Hausverbot». In anderen Fällen war aus dem Kontext ersichtlich, dass es sich um eine Sanktionierung und nicht bloss um eine Beruhigung der Situation handelte. In diesen Fällen war das SEM nicht involviert.
34. Diese Vermischung unterläuft die vorgesehene Trennung von Sicherheits- und Disziplinar-massnahmen und begünstigt informelle Sanktionen durch hierfür nicht zuständige Mitarbeitende. In einem dokumentierten Fall wurde ein unbegleiteter Minderjähriger von Sicherheitsmitarbeitenden ins Time-Out geschickt, noch bevor eine Entscheidung durch die zuständigen sozialpädagogischen Mitarbeitenden erfolgen konnte.
35. **Die Kommission empfiehlt dem SEM, sicherzustellen, dass alle Mitarbeitenden in den BAZ klar zwischen Time-outs als Sicherheitsmassnahme und Ausschlüssen als Disziplinar-massnahme unterscheiden. Die Verfügung von Disziplinar-massnahmen ist dem SEM vorbehalten.** Zudem regt die Kommission an, künftig nicht nur Ausschlüsse, sondern auch Time-outs systematisch in einem Register zu erfassen.

6. Gewaltprävention

6.1. Schutz vor Gewalt

36. Das Verbot unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung gemäss Art. 3 EMRK verpflichtet die Staaten, die körperliche Unversehrtheit von Personen zu achten, zu

⁴⁴ Art. 8 EMRK und Art. 13 BV.

⁴⁵ Art. 8 EMRK und Art. 13 BV.

⁴⁶ Siehe BEKO, S. 12.

⁴⁷ Zwischen Januar 2024 und März 2025 erfolgten insgesamt 18 Ausschlüsse (BAZ Bern und BAZ Kappelen, keine in den übrigen BAZ). Die Ausschlüsse betrafen 17 Mal Männer, einmal eine Frau und keine Minderjährigen. Statistische Daten zu den Time-Outs fehlen.

⁴⁸ SEM, Gewährleistung der Sicherheit und Aufrechterhaltung der Ruhe und Ordnung in den BAZ, Weisung vom 15. Januar 2023, S 5.



schützen und zu gewährleisten, wenn sich diese unter der Kontrolle, in der Fürsorge oder sonst in der Verantwortung staatlicher Behörden befinden.⁴⁹ Der EGMR hat betont, dass die Behörden eine positive Verpflichtung haben, alle zumutbaren Massnahmen zu ergreifen, um reale und unmittelbare Gefahren für die körperliche Unversehrtheit von Personen zu verhindern – sofern sie davon wissen oder wissen sollten.⁵⁰ In solchen Situationen sind die Behörden insbesondere verpflichtet, geeignete Vorkehrungen zu treffen, einschliesslich präventiver Massnahmen, um Personen auch vor physischer Gewalt durch Dritte zu schützen.⁵¹ Die ergriffenen Massnahmen müssen zudem menschenrechtskonform sein.

6.2. Trennungsprinzip

37. In den besuchten BAZ wurden asylsuchende Personen grundsätzlich nach Geschlecht, Alter und weiteren Kriterien (z. B. Familien, allein reisend, unbegleitete Minderjährige) getrennt untergebracht. Die Umsetzung variierte jedoch deutlich je nach infrastrukturellen Gegebenheiten.⁵² In den BAZ Bern und Kappelen ist eine wirksame Umsetzung des Trennungsprinzips bei den Schlafbereichen baulich möglich. In den Mehrzweckhallen (Thun, Schönbühl) und der Zivilschutzanlage (Niederscherli) bemühten sich die Mitarbeitenden zwar um eine entsprechende Trennung, dies war jedoch aufgrund der offenen Raumstruktur nur sehr eingeschränkt realisierbar.
38. Die Toiletten im BAZ Niederscherli waren nicht oder nur unzureichend beschriftet und nicht immer klar nach Geschlechtern getrennt. Zudem war nicht immer klar ersichtlich, ob die Toiletten von asylsuchenden Personen oder von Mitarbeitenden genutzt werden dürfen. Ein zwar vorhandener, separat und direkt beim Schlafbereich der Frauen gelegener Toilettenbereich war geschlossen worden.⁵³
39. In den BAZ Bern und Kappelen wurden teilweise mehrere Familien im selben Schlafraum untergebracht. Frauen und Mädchen empfanden es als belastend, wenn fremde Männer und männliche Jugendliche im gleichen Raum untergebracht waren.
40. Im BAZ Kappelen wurden einzelne Abweichungen vom grundsätzlich umgesetzten Trennungsprinzip festgestellt: In einem Trakt, der für unbegleitete männliche

⁴⁹ EGMR, *Premininy gegen Russland*, Nr. 44973/04, Urteil vom 20. Juni 2011, Ziff. 73. Der EGMR nennt unter anderem inhaftierte Personen oder Wehrdienstleistende als Beispiele. Aus Sicht der Kommission gilt dies auch für asylsuchende Personen in den BAZ. Auch wenn die staatliche Kontrolle in den BAZ nicht vergleichbar ist, ist sie erheblich – etwa durch Anwesenheitspflichten, Ein- und Ausgangskontrollen, Sicherheitsmassnahmen wie systematische körperliche Durchsuchungen (Abtasten über den Kleidern), kurzfristige Festhaltungen bei Fremd- oder Selbstgefährdung sowie Disziplinarmassnahmen. Die Gesamtverantwortung für Unterbringung, Betreuung und Sicherheit liegt beim SEM – nicht bei den beauftragten Betreuungs- und Sicherheitsunternehmen.

⁵⁰ EGMR, *Premininy gegen Russland*, Nr. 44973/04, Urteil vom 20. Juni 2011, Ziff. 84. Welche Massnahmen angemessen sind, bestimmt sich laut Gerichtshof nach den konkreten Gegebenheiten.

⁵¹ EGMR, *Premininy gegen Russland*, Nr. 44973/04, Urteil vom 20. Juni 2011, Ziff. 72 und 83. In diesem Fall hatten die Verantwortlichen des Gefängnisses eine inhaftierte Person nicht ausreichend vor wiederholter und systematischer Gewalt durch andere Inhaftierte geschützt.

⁵² Im BAZ Bern erfolgt die Trennung nach Stockwerken, im BAZ Kappelen nach Trakten. In den BAZ Thun und Schönbühl findet die Trennung innerhalb der Mehrzweckhalle mittels Spinden und Paravents statt. In der Zivilschutzanlage des BAZ Niederscherli bestehen offene, durch Betonwände getrennte Schlafbereiche, deren Eingänge durch Kunststoffvorhänge anstelle von Türen abgetrennt sind.

⁵³ Als Grund wurde die Schimmelbekämpfung genannt, da einige asylsuchende Personen die Lavabos dieses Toilettenbereichs zum Waschen ihrer Kleidung statt die Wäscherei nutzten. Die Delegation wies im Abschlussgespräch auf die problematischen Auswirkungen der Schliessung auf die Sicherheit und den Schutz von Frauen und Mädchen vor physischer und sexualisierter Gewalt hin.



Minderjährige vorgesehen ist, waren in einem Zimmer auch erwachsene Männer untergebracht – mehrheitlich knapp über 18 Jahre, einer deutlich älter. Zwei als besonders schutzbedürftig eingestufte, allein reisende Männer befanden sich zwar in einem eigenen Zimmer, jedoch im selben Trakt wie Familien, darunter auch Frauen und Kinder. Auch der Zugang zu den Sanitärbereichen war nicht durchgängig gemäss dem Trennungsprinzip geregelt.⁵⁴

41. **Die Kommission empfiehlt, das Trennungsprinzip bei der Unterbringung und den sanitären Anlagen konsequent umzusetzen, um allen Personengruppen eine sichere Nutzung zu gewährleisten.⁵⁵ Werden mehrere Familien im selben Schlafräum untergebracht, sind geeignete Massnahmen zur Wahrung der Privatsphäre zu treffen.**

6.3. Sexualisierte, häusliche und physische Gewalt

42. In den BAZ Bern, Kappelen und Thun wurden zwischen Januar und Juni 2025 mehrere Fälle physischer, sexualisierter und häuslicher Gewalt dokumentiert, von denen asylsuchende Personen durch andere asylsuchende Personen im BAZ betroffen waren. Soweit die Kommission dies überprüfen konnte, leiteten die Mitarbeitenden in diesen Fällen, sobald sie bekannt wurden, geeignete Schutzmassnahmen ein – etwa durch die Verlegung der Personen, von denen die Gewalt ausging oder von Betroffenen in ein anderes BAZ oder die Begleitung von Betroffenen sexualisierter Gewalt zur Polizei zur Anzeigeerstattung. Darüber hinaus wurden die Betroffenen über ihre Rechte informiert und erhielten Zugang zu externer fachlicher Unterstützung. Die Kommission begrüsst dieses Vorgehen ausdrücklich. In den BAZ Niederscherli und Schönbühl wurden im selben Zeitraum keine entsprechenden Vorfälle bekannt.

6.4. Einsatz von Pfeffergel

43. Im Januar 2025 kam es im Essenssaal des BAZ Kappelen zu einer körperlichen Auseinandersetzung zwischen zwei Personengruppen mit rund 20 Beteiligten. Sicherheitsmitarbeitende intervenierten, ein Mitarbeitender setzte Pfeffergel ein. Die Kantonspolizei Bern traf innerhalb weniger Minuten ein und konnte gemäss Rapport die Situation beruhigen.
44. In allen BAZ der Asylregion Bern trugen die Sicherheitsmitarbeitenden standardmässig Pfeffergel bei sich. Dies war auch in den Gebäuden oder Trakten für unbegleitete Minderjährige oder Familien mit Kindern der Fall sowie in der Zivilschutzanlage.
45. Der Einsatz von Pfeffergel in geschlossenen Räumen ist gemäss internationalen

⁵⁴ Allein reisende Frauen, die im Erdgeschoss untergebracht waren, mussten zum Duschen oder für die Toilettennutzung ins zweite Obergeschoss gehen. Dies führte dazu, dass einige das Männer-WC im Erdgeschoss benutzten. Die Toilette für unbegleitete Minderjährige im Bereich der sogenannten Notschlafstelle bei der Loge befand sich unmittelbar neben den Sanitäranlagen der Erwachsenen.

⁵⁵ Art. 60 Abs. 3 Übereinkommen vom 11. Mai 2011 des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention), SR 0.311.35. Siehe dazu Council of Europe, Explanatory Report to the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence, 11. Mai 2011, Ziff. 314. Siehe auch UNHCR, Empfehlungen zur Unterbringung von Asylsuchenden in Bundesasylzentren, August 2017, S. 17 und UNHCR, Richtlinien für den Schutz von Flüchtlingsfrauen (Guidelines on the Protection of Refugee Women), Juli 1991, Ziff. 81.



Standards untersagt.⁵⁶ Besonders problematisch ist ein solcher Einsatz in Innenräumen, in denen sich Kinder, schwangere Frauen, Personen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen – insbesondere mit Atemwegserkrankungen – oder andere besonders vulnerable Personen aufhalten, oder in unterirdischen Anlagen mit beengten und zugleich offenen Räumen sowie unzureichender Belüftung.⁵⁷ **Die Kommission empfiehlt daher, den Einsatz chemischer Reizstoffe in Innenräumen generell zu verbieten und auf die Ausrüstung der Sicherheitsmitarbeitenden mit Pfeffergel zu verzichten.**⁵⁸

6.5. Ausbildung Sicherheitsmitarbeitende

46. Gemäss den erhaltenen Informationen bestehen in der Asylregion Bern – wie auch in anderen Asylregionen – weiterhin Defizite in der Aus- und Weiterbildung der Sicherheitsmitarbeitenden. Das Angebot an spezifischen Schulungen für die Arbeit mit asylsuchenden Personen ist begrenzt und fällt kurz aus. **Die Kommission erinnert an ihre Empfehlung, für die Sicherheitsmitarbeitenden eine deutlich vertiefte und längere Ausbildung vorzusehen.**⁵⁹

7. Unbegleitete minderjährige Mädchen

47. Unbegleitete Mädchen werden im BAZ Bern gemeinsam untergebracht und haben Zugang zu spezifischen Aktivitäten. In der Regel schlafen sie zusammen in Zimmern, getrennt von Erwachsenen und auf einem anderen Stockwerk als die männlichen unbegleiteten Minderjährigen.⁶⁰ All dies nimmt eine frühere Kritik sowie die entsprechenden Empfehlungen der Kommission auf.⁶¹

⁵⁶ Siehe EGMR, Tali gegen Estland, Nr. 66393/10, Urteil der Grossen Kammer vom 14. Februar 2014, Ziff. 78; CPT, Jugendliche, denen die Freiheit im Rahmen des Strafrechts entzogen ist, Auszug aus dem 24. Jahresbericht des CPT, 21. Januar 2015, CPT/Inf(2015)1-part (zit. CPT/Inf(2015)1-part), Ziff. 119; Report to the Government of the Netherlands on the periodic visit to the Kingdom of the Netherlands carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 10 to 25 May 2022, 23 June 2023, CPT/Inf (2023)12 (zit. CPT, Bericht Niederlande 2022), Ziff. 219; NKVF, Bericht Bundesasylzentren 2019-2020, Ziff. 84; NKVF, Bericht Bundesasylzentren 2017-2018, Ziff. 58.

⁵⁷ CPT/Inf(2015)1-part, Ziff. 119. Wenn das CPT empfiehlt, dass Mitarbeitende im Kontakt mit Minderjährigen selbst im strafrechtlichen Freiheitsentzug kein Pfefferspray oder Pfeffergel tragen sollten, so gilt dies umso mehr für das Umfeld eines BAZ.

⁵⁸ Siehe EGMR, Tali gegen Estland, Nr. 66393/10, Urteil der Grossen Kammer vom 14. Februar 2014, Ziff. 78; CPT/Inf(2015)1-part, Ziff. 119; CPT, Bericht Niederlande 2022, Ziff. 219; NKVF, Bericht Bundesasylzentren 2019-2020, Ziff. 84; NKVF, Bericht Bundesasylzentren 2017-2018, Ziff. 58.

⁵⁹ NKVF, Bericht Bundesasylzentren Westschweiz 2024, Ziff. 27; NKVF, Bericht Bundesasylzentren 2019-2020, Ziff. 6.

⁶⁰ Die Zimmer befanden sich im selben Trakt wie jene der allein reisenden Frauen. Eine Minderjährige teilte auf eigenen Wunsch ein Zimmer mit einer erwachsenen Frau, da es ihr im Zimmer mit den anderen Mädchen zu laut war. Die Kommission empfiehlt, unbegleitete Minderjährige geschlechtergetrennt und getrennt von fremden Erwachsenen unterzubringen – ausser dies entspricht dem übergeordneten Kindesinteresse.

⁶¹ NKVF, Bericht Bundesasylzentren 2021–2022, Ziff. 70-78.



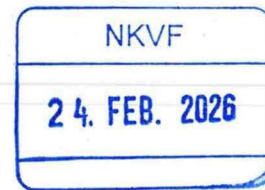
Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Nationale Kommission zur Verhütung von Folter NKVF
Commission nationale de prévention de la torture CNPT
Commissione nazionale per la prevenzione della tortura CNPT
Cummissiun naziunala per la prevenziun cunter la tortura CNPT
National Commission for the Prevention of Torture NCPT

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und bitten Sie, innerhalb von 60 Tagen zu den oben genannten Punkten Stellung zu nehmen. Nach Erhalt Ihrer Stellungnahme wird der Bericht zusammen mit Ihrer Stellungnahme auf der Website der NKVF veröffentlicht.

Für die Kommission:

Martina Caroni
Präsidentin NKVF



P.P. CH-3003 Bern

SEM,

POST CH AG

An:

Nationale Kommission zur Verhütung von
Folter (NKVF)
Frau Martina Caroni
Präsidentin
Schwanengasse 2
3003 Bern

Aktenzeichen: 273.3-7/3

Ihr Zeichen:

Unser Zeichen:

Bern, 16. Februar 2026

Stellungnahme NKVF Bericht Asylregion Bern

Sehr geehrte Frau Präsidentin, liebe Martina
Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für die Zustellung des Berichts betreffend die Überprüfung der Bundesasylzentren (BAZ) der Asylregion Bern durch die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) und die Gelegenheit zur diesbezüglichen Stellungnahme. Die Delegation der NKVF besuchte die BAZ der Asylregion Bern zwischen März und Juni 2025. Im Rahmen dieser Besuche überprüfte die Kommission die Einhaltung menschen- und grundrechtlicher Vorgaben.

Im Jahr 2025 wurden in der Schweiz 25'781 Asylgesuche und rund 12'897 Gesuche um Schutzstatus S registriert. Das vergangene Jahr brachte für Bund und Kantone erneut erhebliche Anforderungen im Bereich der Unterbringung mit sich. Um geeignete Aufnahmebedingungen sicherzustellen und die Kantone zu entlasten, führte das SEM den Betrieb mehrerer Notunterkünfte fort. Die Notwendigkeit zur Weiterbetreibung dieser Unterkünfte wird laufend überprüft und das SEM reagiert rasch und flexibel auf die relevanten Entwicklungen.

Vor dem Hintergrund der weiterhin instabilen internationalen Situation und dem noch immer hohen Niveau an Asyl- und Schutzgesuchen müssen zusätzlich zu den permanenten Standorten in Bern und Kappelen weiterhin die drei temporären BAZ in Schönbühl, Thun und Niederscherli betrieben werden, damit die UnterbringungsKapazitäten der Asylregion Bern sichergestellt werden können.



Das SEM setzt dort, wo Handlungsspielraum besteht, gezielt Verbesserungen um und ist deshalb für die im Bericht enthaltenen Beobachtungen, Feststellungen und Empfehlungen zur Weiterentwicklung der Unterbringungs- und Betreuungsstandards dankbar. Zu den im Bericht aufgeführten wesentlichen Punkten nehmen wir nachfolgend einzeln Stellung:

Sicherheitsräume (Punkt 5. – 16.)

Die Kommission hat festgestellt, dass die beiden Sicherheitsräume im BAZ Kappelen durch die Kantonspolizei Bern als Festhalteräume für asylsuchende Personen im Rahmen von Tatverdachtsmomenten oder dem Vollzug von zwangsweisen Rückführungen eingesetzt werden. Sie empfiehlt dem SEM als derjenigen Behörde, die der Kantonspolizei diese Sicherheitsräume zur Verfügung stellt, sicherzustellen, dass deren Ausstattung den menschenrechtlichen Mindeststandards entspricht.

Wenn die Sicherheitsräume im BAZ Kappelen von der Kantonspolizei genutzt werden, ist das SEM nicht involviert. Die Verantwortung über die Dauer und die Anordnung von besonderen Sicherheitsmassnahmen obliegt in diesem Moment der Kantonspolizei. Das SEM stellt der Kantonspolizei die Räumlichkeiten als Festhalteräume und nicht als Polizeizellen zur Verfügung. Zukünftig ist zudem in der VO-EJPD eine Regelung zur Ausgestaltung der Sicherheitsräume in den BAZ vorgesehen.

Materielle Lebensbedingungen (Punkt 17. – 24.)

Die Kommission empfiehlt dem SEM sowie den zuständigen kantonalen Behörden, grundsätzlich auf die Unterbringung in Zivilschutzanlagen und Mehrzweckhallen zu verzichten, sofern bessere Unterkunftsoptionen zur Verfügung stehen und keine Notsituation deren Nutzung zwingend erforderlich macht. Sollte eine Unterbringung in Zivilschutzanlagen und Mehrzweckhallen dennoch unvermeidbar sein, ist sie auf möglichst kurze Aufenthalte zu beschränken. Besonders vulnerable Personen – namentlich Babys und Kleinkinder sowie deren Familien, ältere oder gebrechliche Menschen, schwangere Frauen und schwerkranke Personen – sollen nicht in Zivilschutzanlagen und Mehrzweckhallen untergebracht werden.

Das SEM teilt die Einschätzung der Kommission zur Unterbringung von Asylsuchenden in Zivilschutzanlagen und Mehrzweckhallen. Die Sicherstellung einer genügenden Anzahl an Unterbringungsplätzen in Zeiten hoher Anzahl Gesuchen stellt für das SEM jedoch eine erhebliche logistische und personelle Herausforderung dar und der Betrieb von Provisorien und temporären Unterkünften ist mit vielfältigen Herausforderungen verbunden. Das SEM ist dennoch stets bestrebt, für besonders vulnerable Personen eine geeignete Unterbringung sicherzustellen. Wie von der Kommission korrekt festgehalten wurde, werden in den temporären BAZ Niederscherli, Schönbühl und Thun derzeit hauptsächlich Schutzsuchende Personen aus der Ukraine untergebracht, welche sich nur wenige Tage in der Asylregion Bern aufhalten. Im BAZ Thun werden seit Januar 2026 auch wieder vermehrt Asylsuchende Personen (bis zu 140 Tagen) untergebracht. Dabei handelt es sich mehrheitlich um alleinreisende, nicht-vulnerable Männer.

Das SEM dankt der Kommission für die Hinweise zur kindsgerechten Ausstattung im BAZ Niederscherli. Die Leistungserbringer Betreuung wurden zwischenzeitlich gebeten, sich bei der Ausstattung im BAZ Niederscherli an dem von der NKFV als zweckmässig bezeichneten Umfang im BAZ Thun zu orientieren und die fehlenden Gegenstände entsprechend anzuschaffen.



Die Kommission empfiehlt weiter, den asylsuchenden Personen ganzjährig über einen sicheren, barrierefreien und wettergeschützten Weg Zugang zu Toiletten und Duschen zu gewährleisten.

Bauliche Anpassungen sind in den temporären Bundesasylzentren, die im Rahmen des Notfallplans betrieben werden, nur eingeschränkt umsetzbar. Das SEM ist bestrebt, asyl- und schutzsuchenden Personen möglichst gute Rahmenbedingungen für die Nutzung der Sanitäreinrichtungen zu bieten. Dazu zählt insbesondere auch die Sensibilisierung der Leistungserbringenden in den Bereichen Betreuung und Sicherheit, etwa durch die Überwachung der Zugänge sowie die Einführung spezifischer Duschzeiten, um eine sichere Nutzung zu gewährleisten. Am permanenten Standort BAZ Kappelen prüft das SEM derzeit verschiedene bauliche Optionen, um die Duschräumlichkeiten künftig mit abschliessbaren Abtrennungen auszustatten.

Personendurchsuchungen (Punkt 25. – 29.)

Die Kommission empfiehlt dem SEM und dem Sicherheitsunternehmen, körperliche Durchsuchungen nur bei Vorliegen eines konkreten Verdachts vorzunehmen und bei Kindern grundsätzlich darauf zu verzichten. Dies sei rechtlich zu verankern.

Die Frage der Durchführung körperlicher Durchsuchungen wurde im Zuge der Revision des Asylgesetzes (AsylG) eingehend erörtert. Das revidierte AsylG soll per 1. Mai 2026 in Kraft treten. Zur Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung in den Bundesasylzentren besteht damit eine gesetzliche Grundlage für die Durchsuchung von Asylsuchenden (vgl. Art. 9 Abs. 1 nAsylG). Für die Gewährleistung von Sicherheit und Ordnung in den BAZ ist es wesentlich, potenziell gefährliche Gegenstände frühzeitig zu identifizieren und deren Einbringen in die Zentren zu verhindern.

Bei den körperlichen Durchsuchungen orientiert sich das SEM am Grundsatz der Verhältnismässigkeit sowie am besonderen Schutz vulnerabler Personengruppen. Im revidierten Asylgesetz wird präzisiert, dass den Interessen von minderjährigen Asylsuchenden bei der Durchsuchung angemessen Rechnung zu tragen sei (vgl. Art. 9 Abs. 3 nAsylG). Die Weisung des SEM zur Gewährleistung der Sicherheit und Aufrechterhaltung der Ruhe und Ordnung in den BAZ stellt sicher, dass minderjährige Asylsuchende unter zwölf Jahren grundsätzlich nicht körperlich durchsucht werden. Eine Ausnahme stellt ein expliziter Verdacht dar, dabei wird unter Einbezug der Eltern, resp. einer zuständigen Bezugsperson, eine Durchsuchung bei Bekleidung vorgenommen.

Für das SEM stellt die generelle Möglichkeit zur Durchführung von Durchsuchungen ein unverzichtbares Instrument zur Sicherstellung der Sicherheit in den BAZ sowie zur Stärkung des Sicherheitsgefühls von Asylsuchenden und Mitarbeitenden dar. Weisungen zur Durchführung von Durchsuchungen sowie das gesamte Sicherheitskonzept der BAZ entsprechen sowohl den Sicherheitsanforderungen als auch dem Schutz der persönlichen Integrität der Asylsuchenden.

Die Kommission berichtet ausserdem über einzelne Beobachtungen oder Aussagen, gemäss welchen Sicherheitsmitarbeitende bei der Durchführung der Personendurchsuchungen unverhältnismässige Vorgänge gewählt oder den Sichtschutz nicht zur Anwendung gebracht haben.



Dem SEM ist es ein zentrales Anliegen, dass Personendurchsuchungen unter Einhaltung der Würde der betroffenen Personen durchgeführt werden. Es setzt dazu auch die für die Gewaltprävention im Bereich Sicherheit verantwortlichen Personen (VGPS) ein, welche regelmässig Kontrollen vor Ort zur Qualitätssicherung durchführen und die Einhaltung sowie Durchsetzung der Vorschriften im Bereich der Personensicherheit und der Gewaltprävention überwachen. Die Hinweise der Kommission nimmt das SEM entgegen und lässt diese in die Sensibilisierungsbemühungen vor Ort einfließen.

Zimmerdurchsuchungen und Zimmerkontrollen (Punkt 30. – 32.)

Die Kommission erinnert daran, dass das Recht auf Privatsphäre bei Zimmerkontrollen und Zimmerdurchsuchungen stets zu respektieren sei. Sie empfiehlt dem SEM, auf regelmässige, verdachtsunabhängige Zimmerkontrollen zu hygienischen Zwecken sowie auf automatische Personendurchsuchungen im Rahmen von Zimmerdurchsuchungen zu verzichten, da diese Praktiken das Recht auf Privatsphäre unverhältnismässig einschränken. Das Betriebskonzept sei entsprechend anzupassen.

Die Wahrung der Privatsphäre aller schutz- und asylsuchenden Personen ist auch für das SEM ein zentrales Anliegen. Zimmerdurchsuchungen erfolgen nur bei Verdacht, dabei sind nebst den Leistungserbringern Sicherheit jeweils auch Konfliktpräventionsbetreuende anwesend. Zimmerkontrollen durch den Leistungserbringer Betreuung dienen der Aufrechterhaltung der Hygiene und Sauberkeit des BAZ. Hat die Betreuung Kenntnis von Personen bei welchen Selbstverletzungsrisiken bestehen, dienen die Zimmerkontrollen weiter auch zur Sicherheit der betroffenen Personen.

Das SEM wird die Leistungserbringer erneut darauf hinweisen, die Privatsphäre der Gesuchstellenden zu wahren.

Time-Outs und Ausschlüsse (Punkt. 33. – 35.)

Bezüglich Time-Outs und Ausschlüssen als Disziplinar massnahmen empfiehlt die Kommission dem SEM, sicherzustellen, dass alle Mitarbeitenden in den BAZ klar zwischen diesen beiden Massnahmen unterscheiden. Das Verfügen von Disziplinar massnahmen habe nur durch das SEM zu erfolgen. Ausserdem regt die Kommission an, neben den Ausschlüssen künftig auch Time-Outs systematisch in einem Register zu erfassen.

Das SEM stellt fest, dass bei den Mitarbeitenden der Leistungserbringenden bislang keine ausreichende Differenzierung zwischen dem Time-out als deeskalierende Massnahme und dem BAZ-Ausschluss als disziplinarische Massnahme besteht. Die Sektion USP nimmt die entsprechende Rückmeldung der Kommission zum Anlass, in den Bundesasylzentren zusätzliche Sensibilisierungsmassnahmen umzusetzen und die Mitarbeitenden gezielt weiterzubilden. Zudem wurde diese Thematik in die erweiterte Schulung der Kader des Leistungserbringers Sicherheit integriert, worauf im folgenden Kapitel näher eingegangen wird.

Eine zusätzliche systematische Erfassung der Time-outs in einem separaten Register ist derzeit nicht vorgesehen. Die Ereignisrapporte werden vom SEM in jedem Fall geprüft, wobei die jeweils angeordneten Massnahmen hinsichtlich ihrer Eignung und Verhältnismässigkeit beurteilt werden.



Gewaltprävention (Punkt 36. – 46.)

Die Kommission empfiehlt, das Trennungsprinzip bei der Unterbringung und den sanitären Anlagen konsequent umzusetzen, um allen Personengruppen eine sichere Nutzung zu gewährleisten. Es seien weiter geeignete Massnahmen in solchen Fällen zu treffen, wo mehrere Familien im selben Schlafraum untergebracht werden.

Das SEM bedauert, dass die Beschriftung der Toiletten im BAZ Niederscherli als unzureichend wahrgenommen wurde. Im Zusammenhang mit der Schimmelbekämpfung musste aus Gründen der Sicherheit der untergebrachten Personen ein Toilettenbereich als Sofortmassnahme kurzfristig geschlossen werden. Derzeit prüft das SEM gemeinsam mit dem vor Ort zuständigen Leistungserbringer alternative Lösungen, um den betroffenen Bereich ganzjährig zugänglich und nutzbar zu halten. In diesem Zusammenhang werden auch die Beschriftungen der Toiletten verbessert.

Bei der internen Belegungsplanung wird dem Schutz der Privatsphäre grundsätzlich ein hoher Stellenwert eingeräumt. Bei sehr hohen Belegungszahlen lässt sich jedoch zeitweise eine Unterbringung mehrerer Familien im selben Schlafraum nicht vermeiden. Das SEM prüft derzeit Massnahmen, um auch in solchen Situationen die Privatsphäre der betroffenen Personen bestmöglich zu wahren und arbeitet hierzu eng mit dem Leistungserbringer Betreuung zusammen.

Im Januar 2025 kam es im Zusammenhang mit einer Auseinandersetzung zwischen einer grösseren Gruppe von Asylsuchenden zum Einsatz von Pfeffergel durch einen Sicherheitsmitarbeitenden. Die Kommission empfiehlt, den Einsatz chemischer Reizstoffe in Innenräumen grundsätzlich zu untersagen und auf die Ausrüstung des Sicherheitspersonals mit Pfeffergel zu verzichten.

Das in den Bundesasylzentren tätige Sicherheitspersonal führt Pfeffergel mit, um sich im erforderlichen Fall zum Schutz der eigenen körperlichen Unversehrtheit sowie zum Schutz unbeteiligter Personen verteidigen zu können. Der Einsatz solcher Reizstoffe ist gemäss der Weisung zur Gewährleistung der Sicherheit sowie zur Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung in den BAZ ausschliesslich in Notfällen und zur Selbstverteidigung zulässig, sofern keine mildereren Mittel zur Gefahrenabwehr zur Verfügung stehen. Das SEM verpflichtet die beauftragten Sicherheitsunternehmen, ihr Personal umfassend in der sachgerechten und zurückhaltenden Anwendung, in den möglichen Auswirkungen des Einsatzes sowie in den daraus notwendigen Nachsorgemassnahmen zu schulen. Insbesondere sind die Mitarbeitenden angehalten, bei Bedarf Erste Hilfe zu leisten und gegebenenfalls eine medizinische Betreuung sicherzustellen.

Die Kommission beschreibt das Angebot an spezifischen Schulungen für Sicherheitsmitarbeitende in der Arbeit mit asylsuchenden Personen als begrenzt und kurz. Die Kommission bekräftigt ihre Empfehlung, für diese Mitarbeitenden eine deutlich vertiefte und umfassendere Ausbildung vorzusehen.

Die Weiterentwicklung der Aus- und Weiterbildung des Sicherheitspersonals bildet derzeit einen zentralen Schwerpunkt der Arbeiten der hierfür zuständigen Stellen des SEM. Künftig sollen Sicherheitsmitarbeitende gezielter auf die Besonderheiten der Tätigkeit mit und für asylsuchende Personen vorbereitet werden. Darüber hinaus ist eine qualitative Stärkung der



Ausbildung in den Bereichen Sicherheit und Deeskalation vorgesehen, ebenso wie eine vertiefte Schulung in interkultureller sowie gewaltfreier Kommunikation.

Zur Weiterentwicklung der Sicherheitsmitarbeitenden in den genannten Bereichen erarbeitet das SEM aktuell spezifische Schulungsangebote für Kaderfunktionen der Sicherheitsdienstleister. Ziel ist es, das Personal entsprechend zu qualifizieren und die Ausbildung durch eine nachhaltige Wissensvermittlung zu verbessern. Diese Schulungen finden seit September 2025 nach dem Prinzip «Train-the-trainer» statt: die Kader geben das Wissen in Kurzschulungen an die Mitarbeitenden weiter.

Abschliessend bedanken wir uns bei der Kommission für den vorliegenden Bericht. Rückmeldungen zur Qualität der Unterbringung von Asylsuchenden sind für das SEM von grosser Bedeutung, da sie eine fortlaufende Weiterentwicklung ermöglichen. Die konstruktive Zusammenarbeit schätzen wir und weitere Besuche von Vertreterinnen und Vertretern der NKVF sind jederzeit willkommen.

Freundliche Grüsse



Marcel Suter
Vizedirektor/ Chef Bundesasylzentren

