



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 prevenzion cunter la tortura (CNPT)
National Commission for the Prevention of Torture (NCPT)

Bern, den 22. November 2012

NKVF 2/ 2012

**Bericht an das Bundesamt für Migration
betreffend den Besuch der Nationalen Kommission
zur Verhütung von Folter in den Empfangs-
und Verfahrenszentren des Bundes**

Angenommen am 18. April 2012



Inhaltsverzeichnis

I. Einleitung	5
1.1. Zusammensetzung der Delegation und Datum der Besuche.....	5
1.2. Zielsetzungen.....	6
1.3. Gespräche und Zusammenarbeit	7
EVZ Kreuzlingen.....	7
EVZ Basel	8
EVZ Vallorbe und Transitzentrum am Flughafen Genf.....	8
EVZ Chiasso.....	9
Zivilschutzunterkunft Biasca	10
II. Beobachtungen, Feststellungen und Handlungsbedarf.....	10
a. Misshandlungen und/oder erniedrigende Behandlungen.....	10
b. Infrastruktur	10
EVZ Kreuzlingen.....	10
EVZ Basel	11
EVZ Vallorbe	12
Transitzentrum am Flughafen Genf	13
EVZ Chiasso.....	14
Zivilschutzunterkunft Biasca	15
c. Betreuung der gesuchstellenden Personen	15
d. Medizinische Versorgung	15
EVZ Kreuzlingen.....	16
EVZ Basel	16
EVZ Vallorbe	16
EVZ Chiasso.....	17
Zivilschutzunterkunft Biasca	17
e. Freizeit- und Beschäftigungsmöglichkeiten	17
EVZ Kreuzlingen.....	17
EVZ Basel	18
EVZ Vallorbe	18



EVZ Chiasso.....	19
Zivilschutzunterkunft Biasca	19
f. Information an die gesuchstellenden Personen	20
g. Disziplinarmassnahmen und Sanktionen	20
EVZ Kreuzlingen.....	21
EVZ Basel	21
EVZ Vallorbe	21
h. Management	21
EVZ Kreuzlingen.....	22
EVZ Basel	23
EVZ Vallorbe	23
EVZ Chiasso.....	23
i. Personal.....	24
EVZ Kreuzlingen.....	24
EVZ Basel	24
EVZ Vallorbe	24
EVZ Chiasso.....	25
Zivilschutzunterkunft Biasca	25
j. Sicherheit.....	25
EVZ Kreuzlingen.....	26
EVZ Basel	27
EVZ Vallorbe	27
Zivilschutzunterkunft Biasca	27
k. Polizeieinsätze	28
EVZ Kreuzlingen.....	28
EVZ Basel	28
EVZ Vallorbe	28
EVZ Chiasso.....	29
III. Gesamteindruck	29
IV. Allgemeine Empfehlungen an alle EVZ	29



Infrastruktur	29
Betreuung der gesuchstellenden Personen	29
Medizinische Versorgung	29
Beschäftigungsmöglichkeiten	30
Disziplinarmassnahmen und Sanktionen	30
Management und Personal	30
Sicherheit	31
Empfehlungen nach Zentrum	31



I. Einleitung

1. Gestützt auf das Bundesgesetz vom 20. März 2009¹ hat die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter die Empfangs- und Verfahrenszentren (EVZ) Kreuzlingen, Basel, Chiasso/Biasca und Vallorbe sowie das dazugehörige Transitzentrum des Bundesamtes für Migration am Flughafen in Genf besucht und die Situation der dort untergebrachten Personen überprüft, deren Freiheit nicht formell entzogen, aber aus grundrechtlicher Sicht eingeschränkt ist.
2. Im Rahmen des Asylverfahrens stellt das Empfangs- und Verfahrenszentrum oftmals den ersten Berührungs punkt einer gesuchstellenden Person mit der Schweiz dar. Die EVZ spielen demnach eine zentrale Rolle im schweizerischen Asylgefüge, weshalb sie auch gewisse Mindestvoraussetzungen hinsichtlich Infrastruktur, Betreuung und Sicherheit erfüllen müssen.
3. Im EVZ werden die Personalien der gesuchstellenden Personen (Passfotos, Abnahme der Fingerabdrücke) aufgenommen sowie grenzsanitäre Massnahmen zur Feststellung von Krankheiten getroffen. Es wird grundsätzlich versucht, erstinstanzliche Asylverfahren bereits im EVZ durchzuführen und gegebenenfalls den Vollzug der Wegweisung bereits einzuleiten. Gemäss Art. 16 der Asylverordnung 1 (AsylV 1) beträgt die maximale Aufenthaltsdauer im EVZ 90 Tage. Gesuchstellende Personen, deren Verfahren nicht im EVZ entschieden werden kann, werden bis zum Abschluss des Asylverfahrens einem Kanton zugeteilt und dort untergebracht und betreut.
4. Den gesuchstellenden Personen wird in allen EVZ die Möglichkeit geboten, eine unverbindliche und vertrauliche Rückkehrberatung aufzusuchen. Diese wird durch die Internationale Organisation für Migration (IOM) angeboten.

1.1. Zusammensetzung der Delegation und Datum der Besuche

5. Verschiedene Delegationen bestehend aus jeweils 3-4 Mitgliedern² der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) haben zwischen **März 2011 und März 2012** die vier grössten Empfangs- und Verfahrenszentren in der Schweiz besucht³.

¹ <http://www.admin.ch/ch/d/ff/2009/2109.pdf>

² Folgende Kommissionsmitglieder waren an den Besuchen beteiligt: Marco Mona (Vize-Präsident), Stéphanie Heiz-Ledesma, Léon Borer, Leo Naf, Laurent Walpen, Esther Omlin und Sandra Imhof, Geschäftsleiterin Sekretariat.

³ Das heutige EVZ Altstätten war zum Zeitpunkt des Besuches der NKVF noch eine Dependance der EVZ Kreuzlingen, weshalb dieses Zentrum im vorliegenden Bericht nicht behandelt wird bzw. in Zusammenhang mit dem EVZ Kreuzlingen Erwähnung findet.



1.2. Zielsetzungen

6. Ziel dieser Besuche war eine kritische Überprüfung der Situation in den Empfangs- und Verfahrenszentren hinsichtlich Menschenwürde und Einhaltung elementarer Grundrechte, insbesondere vor dem Hintergrund der im Asylbereich sehr angespannten Situation.
7. Der Besuch verschiedener Zentren sollte einen Vergleich der Situation in den Empfangs- und Verfahrenszentren bezüglich Einhaltung grundrechtlicher Standards ermöglichen.
8. Die Kommission legte während ihrer Besuche ein besonderes Augenmerk auf folgende Aspekte:
 - a. Korrekte Behandlung durch Grenzwache, Polizei und BFM beim ersten Kontakt, bei der Anhaltung, bei Transporten und Befragungen.
 - b. Rasche verständliche, mündliche und schriftliche Informationen über die Rechte und Pflichten der gesuchstellenden Personen.
 - c. Wahrung der Verhältnismässigkeit und Menschenwürde beim Eintritt, während des Aufenthaltes im EVZ, insbesondere bei Leibesvisitationen, bei Sanktionen und der Anwendung von Zwangsmassnahmen; Umgangston des Personals; Gleichbehandlung der gesuchstellenden Personen soweit als möglich.
 - d. Kenntnis und Mehrsprachigkeit der Hausordnung sowie Angemessenheit der Standards.
 - e. Überprüfung der Pflichtenhefte von Schlüsselpersonen hinsichtlich Ist und Soll.
 - f. Gestaltung des Alltags/ der Tagesstrukturen im EVZ hinsichtlich Angebote, Beschäftigungsmöglichkeiten und Freizeitoptionen.
 - g. Verpflegung und Hygiene
 - h. Zugang zu adäquater medizinischer Versorgung; Einblick in die Krankengeschichten
 - i. Allgemeiner Eindruck des EVZ bezüglich Management, Raumverhältnisse, Kompetenz des Personals, dies auch aufgrund von Rückmeldungen von gesuchstellenden Personen und Drittpersonen; Deeskalationsstrategien;
 - j. Handhabung von Disziplinarmassnahmen und Sanktionen;
 - k. Notfallplanung bei Feuer, Sicherheitsproblemen, Unfällen;
 - l. Kriminal- und Suizidprävention;
 - m. Bewusstsein für Geschlechter- und LGBT-Problematik;
 - n. Zugang zu Fernsehen und anderen Medien.



1.3. Gespräche und Zusammenarbeit

9. Die Gespräche mit der Leitung und mit dem Personal (Securitas, ORS Service AG⁴, IOM, medizinischer Dienst) wurden in allen besuchten EVZ sofort und ohne Vorbehalte ermöglicht.
10. Auch mit den gesuchstellenden Personen konnten in allen EVZ ungehindert vertrauliche Gespräche geführt werden.

EVZ Kreuzlingen

11. Das EVZ Kreuzlingen liegt in einem Wohnquartier, was seit geraumer Zeit zu Klagen von Anwohnern geführt hat und vielleicht auch die relativ hohe Anzahl an Polizeieinsätzen zu erklären vermag. Das explizit zu diesem Zweck erbaute Betongebäude wirkt durch den kahlen Beton eher kühl und wenig einladend.
12. Zum Zeitpunkt des Besuches befanden sich 257 gesuchstellende Personen im EVZ Kreuzlingen. Die Delegation sprach mit 27 gesuchstellenden Personen und 14 MitarbeiterInnen.
13. Die Delegation wurde freundlich empfangen. Sie erhielt Zugang zu sämtlichen von ihr verlangten Informationen und wurde mit schriftlichen Dokumenten von guter Qualität bedient. Die Geschäftsleitung war den ganzen Tag über verfügbar und berichtete offen über die aktuelle Situation im EVZ.
14. Beim Eintrittsgespräch mit der Geschäftsleitung waren folgende Personen vertreten:
 - Roger Boxler, Sektionschef in der Abteilung EVZ und Dublin, Direktionsbereich Asyl und Rückkehr.
 - Mirjam Schönherr, stellvertretende Leiterin Betreuung ORS Service AG
 - Robert Heusi, stellvertretender Chef Securitas AG
 - Francisco Wyss, sicherheitsverantwortlicher Außenstellen (Sektion Betrieb und Sicherheit, Direktionsbereich Planung und Ressourcen)
15. Die Kommission erhielt anlässlich ihres zweiten Besuchs einen besseren Eindruck als noch vor einem Jahr. Einige Verbesserungen sind markant und sollen hier kurz erwähnt werden:
 - a. Die Zusammenarbeit mit den Gemeindebehörden, der Polizei und der Zivilgesellschaft;

⁴ Die ORS Service AG (Organisation für Regie- und Spezialaufträge) ist ein Unternehmen, das sich auf die Betreuung und Unterbringung von Asylsuchenden und Flüchtlingen spezialisiert hat und im Auftrag von Bund, Kantonen und Gemeinden handelt. Dabei steht sie ihre zentrale Aufgabe in der zuverlässigen Betreuung und menschlichen korrekten Behandlung der gesuchstellenden Personen.



- b. Spannungen konnten durch eine bessere und institutionalisierte Zusammenarbeit mit dem kantonalen Sicherheitsdepartement abgebaut werden;
- c. Ausbau des Weiterbildungsangebots im Bereich der Sicherheitsangestellten.

EVZ Basel

16. Das EVZ Basel befindet sich in Holzbaracken und ist seit 20 Jahren ein Provisorium. Positiv zu vermerken sind die Rückzugsmöglichkeiten und der Spielplatz für die Kinder. Der Standort im Grünen, unmittelbar an der Landesgrenze, abseits von Wohnquartieren kann als geeignet angesehen werden.
17. Zum Zeitpunkt des Besuches befanden sich 304 gesuchstellende Personen im EVZ Basel, davon waren aber lediglich 257 im Zentrum selbst untergebracht. Die übrigen 47 Personen befanden sich in den externen Zivilschutzanlagen. Die Delegation konnte mit insgesamt 40 gesuchstellenden Personen und 15 MitarbeiterInnen Gespräche führen.
18. Trotz angekündigtem Besuch vermisste die Delegation ein besonderes Interesse seitens der EVZ-Leitung. Die Delegation erhielt auf Anfrage zwar Einblick in sämtliche Dokumente und Unterlagen, aber die Bereitschaft zur Kooperation hielt sich im Unterschied zu den anderen EVZ in Grenzen.
19. Beim Eintrittsgespräch mit der Geschäftsleitung waren folgende Personen vertreten:
 - Roger Lang, Sektionschef in der Abteilung EVZ und Dublin, Direktionsbereich Asyl und Rückkehr.
 - Verena Lenzi, Leiterin ORS Service AG
 - Michael Brandner, Chef Securitas AG
 - Francisco Wyss und Michel Bösiger, sicherheitsverantwortliche Außenstellen (Sektion Betrieb und Sicherheit, Direktionsbereich Planung und Ressourcen)

20. Beim ersten Rundgang wurde seitens der Delegation festgestellt, dass bezüglich Ordnung und Sauberkeit eklatante Mängel bestehen, deren Behebung konsequent angegangen werden muss. Die an gesuchstellenden Personen übertragene Verantwortung bezüglich Ordnung und Sauberkeit stösst nach Ansicht der Delegation dann an Grenzen, wenn diesbezügliche Vorstellungen vom Durchschnittsempfinden in erheblichem Masse abweichen.

EVZ Vallorbe und Transitzentrum am Flughafen Genf

21. Das EVZ Vallorbe liegt am Dorfende in einer ehemaligen Militärkaserne etwas abgelegen, aber eingebettet im Grünen, was dem Zentrum im Unterschied zu den anderen EVZ eine gewisse Ruhe verleiht.



22. Zum Zeitpunkt des Besuches befanden sich 205 Personen im Zentrum, darunter 21 Kinder und 7 unbegleitete minderjährige gesuchstellende Personen. Die Delegation führte mit insgesamt 14 gesuchstellenden Personen und 14 MitarbeiterInnen Gespräche.
23. Die Delegation wurde freundlich und kompetent von der gesamten EVZ-Leitung empfangen. Der Austausch war sehr offen und auf Fragen der Delegation wurde transparent eingegangen. Auch erhielt die Delegation Einsicht in sämtliche von ihr verlangten Unterlagen.
24. Beim Eintrittsgespräch waren folgende Personen anwesend:
 - Maurizio Micieli, Sektionschef in der Abteilung EVZ und Dublin, Direktionsbereich Asyl und Rückkehr
 - Jaqueline Chabloz, Leiterin ORS Service AG
 - Robert Manière, Leiter Securitas
 - Francisco Wyss, sicherheitsverantwortlicher Aussenstellen (Sektion Betrieb und Sicherheit, Direktionsbereich Planung und Ressourcen).
 - Pierre Olivier Heller, Gefängnisseelsorger
25. Die Kommission besuchte auch unangemeldet das Transitzentrum am Flughafen in Genf, welches formell dem EVZ Vallorbe zugeordnet ist. Das Zentrum befindet sich in der Transitzone des Flughafens und soll ermöglichen, Asylgesuche im Schnellverfahren abzuhandeln.
26. Die Delegation wurde von Sgt. Cottier, Angehöriger der Genfer Polizei, begleitet. Sie führte auch kurze Gespräche mit Miralda Pernici, Vertreterin des BFM vor Ort, sowie mit Edouard Mejia, der verantwortlichen Person von ORS Service AG. Die Delegation wurde freundlich empfangen und die Zusammenarbeit mit dem Personal gestaltete sich gut.
27. Während des Besuches der Kommission waren 7 Personen, 5 Männer, eine Frau und ein Kind anwesend. Das Zentrum weist eine Kapazität von maximal 14 Personen auf.
28. Die maximale Aufenthaltsdauer beträgt 60 Tage. In der Regel beträgt die durchschnittliche Aufenthaltsdauer 2 Wochen.

EVZ Chiasso

29. Das EVZ Chiasso befindet sich neben dem Bahnhof, im Stadtzentrum. Die Bevölkerung beklagt sich regelmässig über die Anwesenheit von gesuchstellenden Personen. Diese Klagen wurden aufgenommen und zum Teil politisch instrumentalisiert, so dass das Zentrum regelmässig kritisiert wird. Der Bürgermeister von Chiasso hat mehrmals öffentlich die Schliessung des Zentrums verlangt, aber es scheint, dass sich die Situation ein bisschen beruhigt hat.
30. Zum Zeitpunkt des Besuches befanden sich 200 Personen im Zentrum, einige von ihnen seit mehr als zwei Monaten. Die Delegation führte mit insgesamt 15 gesuchstellenden Personen und 10 MitarbeiterInnen Gespräche.



31. Beim Eintrittsgespräch waren folgende Personen anwesend:

- Antonio Simona, Sektionschef in der Abteilung EVZ und Dublin, Direktionsbereich 'Asyl und Rückkehr'
- Alessandra Fazioli, Stellvertretende Sektionschefin
- Luca Baranzini, Teamchef ORS Service AG

Sowie der Teamchef der Securitas AG, der das Zentrum jeden Tag besucht.

Zivilschutzunterkunft Biasca

32. Die Zivilschutzunterkunft Biasca ist Teil einer Zivilschutzanlage, die am Rande des Städtchens liegt. Die Anlage hat 150 Betten, beherbergt aber nur 50 Personen und wird dem BFM seit Dezember 2010 für jeweils sechs Monate zur Verfügung gestellt. Der jetzige Vertrag endet im Juni 2012, aber es wird bereits über eine Verlängerung verhandelt.
33. Zum Zeitpunkt des Besuches waren 34 Personen anwesend, vor allem alleinstehende Frauen mit Kindern und Familien. Im Zentrum befand sich auch ein Neugeborenes, das drei Tage alt und im Spital Bellinzona zur Welt gekommen war.
34. Der Delegationschef führte mit fünf MitarbeiterInnen und sechs gesuchstellenden Personen Gespräche.

II. Beobachtungen, Feststellungen und Handlungsbedarf

a. Misshandlungen und/oder erniedrigende Behandlungen

35. Die Kommission hat während ihren Besuchen in den EVZ keine Hinweise auf Misshandlungen, grausame oder unmenschliche Behandlung gefunden. Die Delegationen erhielten im Gegenteil zahlreiche positive Äußerungen von gesuchstellenden Personen über die korrekte und respektvolle Behandlung durch das Personal.

b. Infrastruktur

EVZ Kreuzlingen

36. Anlässlich beider Besuche der Kommission waren Bauarbeiten im Gange, welche sich belastend auf die Infrastruktur auswirkten, da viele Räumlichkeiten seit über einem Jahr nicht genutzt werden.



den können. Ein Teil der gesuchstellenden Personen musste aufgrund des Platzmangels in externen Zivilschutzanlagen untergebracht werden. Mit 4 Wasserhähnen, 2 Toiletten und einem Pissoir für 60 Personen sind diese Anlagen nach Ansicht der Kommission für den Empfang grundsätzlich ungeeignet. Im Gebäude stehen den Personen derzeit 12 Duschkabinen in Containern zur Verfügung, die sie ohne Einschränkung nutzen können.

37. Nach dem Umbau wird das EVZ eine Kapazität von 308 Betten haben, eingerechnet der Not-schlafstellen verfügt das Zentrum sodann über 336 Betten.
38. Den gesuchstellenden Personen stehen lichtdurchflutete 10 Bett Zimmer zur Verfügung. Familien werden getrennt untergebracht, da es keine Familienzimmer gibt. Die Kommission ist der Ansicht, dass dies grundsätzlich ermöglicht werden sollte.
39. Generell ist der Kommission aufgefallen, dass die Infrastruktur nicht familienfreundlich ist. Es gibt keine angemessenen Räumlichkeiten für die Säuglingspflege und keine Spielmöglichkeiten für Kleinkinder. **Die Delegation nimmt zur Kenntnis, dass sich dies mit dem geplanten Umbau ändern soll, empfiehlt dem BFM dennoch ein besonderes Augenmerk auf die Bedürfnisse von Familien mit Kleinkindern zu richten.**
40. In den Zivilschutzanlagen, die als Übergangslösung dienen, und in der teilweise bis 30 Personen untergebracht sind, wurde von einzelnen die Hygiene und Luftqualität beanstandet. Schlafen in der Anlage sei schwierig und die Wolldecken seien schmutzig und staubig.
41. Die Kommission stellte fest, dass es wenig bis gar keine Rückzugsmöglichkeiten für die gesuchstellenden Personen gibt. Der sehr grosse Essens- und Aufenthaltsraum ist häufig überfüllt und lärmig und insbesondere für Kinder ungeeignet.

EVZ Basel

42. Das Zentrum hat nach Aussage der Geschäftsleitung eine Kapazität von 320 Personen, verfügt aber insgesamt über 437 Betten, wobei es zu betonen gilt, dass die Platzverhältnisse bei dieser Anzahl Personen das Zentrum an seine Grenzen bringt.
43. Zum Zeitpunkt des Besuches der Kommission befanden sich insgesamt 485 Personen im Zentrum. 37 waren in Pratteln in einer Zivilschutzanlage untergebracht, 41 in Basel in der Notschlafstelle, 8 befanden sich im Gefängnis und 30 waren privat untergebracht.
44. Die gesuchstellenden Personen werden vorwiegend in 12 und 6 Bett Zimmern untergebracht. Familien werden nach Möglichkeit stets in gemeinsamen Zimmern untergebracht, was sehr begrüssenswert ist. Mütter mit neugeborenen Kindern werden teilweise in 2 Bett Zimmern untergebracht, kranke Personen werden nach Möglichkeit von den anderen separiert.



45. Insgesamt stehen den gesuchstellenden Personen im Zentrum 15 Duschen zur Verfügung. Bei einem Augenschein stellte die Kommission allerdings fest, dass die sanitären Anlagen stark verunreinigt waren. Auch die Schlafräume waren teilweise unaufgeräumt, und die Sauberkeit nicht oder nur bedingt gewährleistet. Auch wenn die gesuchstellenden Personen für die Reinigung des Zentrums eingesetzt werden, entstand der Eindruck, dass die Räume häufiger gereinigt werden müssten, um den Aufenthalt von so vielen Personen auf engstem Raum auch hinsichtlich Hygiene erträglich zu gestalten.
46. Die Delegation stellte fest, dass die Luftqualität im Zentrum besonders schlecht ist. Erkannt ist bei der Leitung das Problem der unzureichenden Belüftung, insbesondere in Duschen und WC-Anlagen. Erfreulicherweise wurden nach Aussage der Leitung bereits konkrete Schritte eingeleitet, um die Situation rasch zu verbessern.
47. Das EVZ hat die Möglichkeit bei hohen Anlaufzahlen, männliche gesuchstellende Personen in der Zivilschutzanlage unterzubringen. Diese weist eine Kapazität von 200 Personen auf. Eine weitere Zivilschutzanlage für 100 Personen steht zudem in Pratteln zur Verfügung. Deren Betrieb wurde allerdings Ende März 2012 eingestellt.
48. Die Kommission ist der Ansicht, dass Zivilschutzanlagen als längerfristige Unterkunft ungeeignet sind und nur im Sinne einer vorübergehenden Notlösung eingesetzt werden sollten. Die Tatsache, dass zum Zeitpunkt des Besuches für insgesamt 60 Personen lediglich eine Dusche zur Verfügung stand, erachtet die Kommission, insbesondere im Sommer als nicht zumutbar. Sie begrüßt deshalb vorbehaltlos die zusätzliche Einrichtung von drei Duschen.
49. Bezuglich Verpflegung wurden keine Beschwerden angebracht. Der Essensplan entspricht den üblichen Standards.

EVZ Vallorbe

50. Das Zentrum verfügt insgesamt über 270 Plätze. Gemäss kantonaler Feuerschutzversicherung weist es eine Maximalkapazität von 244 Plätzen auf. Angestrebt ist die Beschränkung der gesuchstellenden Personen auf 180.
51. Die gesuchstellenden Personen werden in 12, 6 und 4 Bett Zimmern untergebracht. Familien und Ehepaare werden grundsätzlich nicht in gemeinsamen Zimmern untergebracht. Die Kommission ist der Ansicht, dass dies grundsätzlich ermöglicht werden sollte. Hingegen gibt es einen separaten Flügel mit 2 Bett Zimmern für Mütter mit Kleinkindern. Diese sind gross, lichtdurchflutet und mit einem Wickeltisch ausgestattet.
52. Insgesamt ist die Infrastruktur für Familien im Vergleich zu den anderen EVZ hervorragend; und dies, obwohl die finanziellen Mittel beschränkt sind.



53. Das Zentrum verfügt über insgesamt 15 Duschen. Die sanitären Anlagen werden jeweils morgens gereinigt und waren beim Rundgang der Delegation sauber. Obwohl das Zentrum nur über Steh-toiletten verfügt, waren diese sauber.
54. Die Mahlzeiten werden von einer externen Kantine angeliefert. Für Babys steht angemessene Ernährung (Gemüsebrei etc.) zur Verfügung. Eine spezielle Ernährung für Diabetiker oder Allergiker ist auf Anfrage erhältlich. Die Delegation erhielt keine Beschwerden bezüglich Essen.
55. Der Spazierhof ist gross und verfügt über einen grosszügigen Kinderspielplatz.

Transitzentrum am Flughafen Genf

56. Das Zentrum hat eine Kapazität für maximal 14 Personen, einen Speisesaal und sanitäre Anlagen. Die Räumlichkeiten waren in gutem Zustand, sauber und funktional.
57. Das Zentrum verfügt über einen 60m² grossen, übergitterten Spazierhof, der sich auf dem Dach befindet. Es gibt keinerlei Pflanzen und auch keinen Witterungsschutz bei Regen und Wind. Die Kommission ist der Ansicht, dass der Spazierhof für längere Aufenthalte von über zwei Wochen ungenügend ist.
58. Zwischen dem Stockwerk, auf dem das Transitzentrum liegt und dem Dach befinden sich noch Räumlichkeiten der Polizei (Inadmissible Center), die nach Aussage letzterer jedoch äusserst selten genutzt werden und nicht zum Transitzentrum gehören.
59. Die Delegation traf eine Frau mit ihrem 6-jährigen Sohn, die sich seit 53 Tagen dort aufhielt. Sie beschwerte sich unter anderem, dass ihr die sich aufdrängenden medizinischen Abklärungen nicht durchgeführt würden und beanstandete, dass es insbesondere für ihr Kind unerträglich sei, für so lange Zeit in einer Umgebung ohne Bewegungs- und Spielmöglichkeiten eingesperrt zu sein. **Die Kommission ist der Ansicht, dass das Transitzentrum für ein Kind ungeeignet ist und empfiehlt dem BFM, Familien mit Kindern jeweils ins EVZ Vallorbe zu verlegen, wenn die Asylverfahren mehr als 5 Tage in Anspruch nehmen, oder aber dafür besorgt zu sein, dass die Kinder tagsüber einen Kindergarten oder eine Schule besuchen können.**
60. **Die Kommission verweist in diesem Zusammenhang auf die Artikel 3 Abs. 1 und 37 lit. b der Kinderrechtskonvention (KRK), wonach dem übergeordneten Interesse des Kindes Rechnung getragen werden muss und jede freiheitsbeschränkende Massnahme folglich so kurz wie möglich gehalten werden sollte. Des Weiteren verlangen die europäischen Strafvollzugsgrundsätze, dass Kleinkindern im Freiheitsentzug eine kindsgerechte Infrastruktur geboten wird.⁵**

⁵ Empfehlungen des Ministerkomitees des Europarates Rec(2006) 2. Verwiesen sei in diesem Zusammenhang auch auf das Urteil des EGMR Popov gegen Frankreich vom 19. Januar 2012 (Nr. 39472/07 und Nr. 39474/07).



EVZ Chiasso

61. Das Gebäude, in dem die gesuchstellenden Personen beherbergt sind, ist veraltet. Das technische und administrative Zentrum befindet sich am äussersten Rand der Stadt. Dort werden die Fingerabdrücke und die Fotografien aufgenommen. Auch die Anhörungen finden dort statt, so dass das Personal häufig von einem Ort zum anderen wechseln muss. Ein drittes Gebäude, in dem der medizinische Dienst untergebracht ist, befindet sich in der Via Motta 7.
62. Im Gebäude, das im Durchschnitt 130 gesuchstellende Personen beherbergt, können höchstens 133 Personen aufgenommen werden. Das EVZ verfügt zurzeit über zwei Zivilschutzanlagen. Eine befindet sich in der Gemeinde Vacallo und kann insgesamt 35 Personen aufnehmen. Diese Anlage wird bald geschlossen.
63. Die zweite Zivilschutzanlage befindet sich in der Gemeinde Biasca und bietet 50 Plätze für Familien mit Kindern.
64. Das Hauptgebäude in Chiasso beherbergt vor allem junge Männer. In den Zimmern befinden sich zwischen 6 und 26 Betten. Der Gemeinschaftsraum im Erdgeschoss wird als Speise- und Freizeitraum benutzt. Im Raum befindet sich auch ein kleiner, interner Laden. Die Waschküche ist veraltet, und es fehlt an Wascheinrichtungen.
65. Das Zentrum verfügt über Stehtoiletten. Weder in den Damentoiletten noch sonst wo gibt es spezifische Einrichtungen für Kinder und Säuglinge. Es gibt auch keine Räume, in denen man sich in Ruhe zurückziehen könnte. Ein solcher Raum würde sicher dazu beitragen, die Spannungen abzubauen. Im Gebäude sind keine Bastel- oder Beschäftigungsräume vorhanden.
66. Auch die Räume, in denen das Personal arbeitet, sind veraltet. Die Büros befinden sich im Keller des Gebäudes und verfügen daher über sehr wenig Tageslicht und frische Luft. Der Empfangsraum des Sicherheitsdienstes ist sehr klein und kaum zweckentsprechend. Das Konzept der Eingangs- und Ausgangstür erfüllt die minimalen Sicherheitsansprüche nicht.
67. Ordnung und Sauberkeit werden von den gesuchstellenden Personen nicht beanstandet und können als gut eingestuft werden.
68. Das Essen wird von der Kantine des psychiatrischen Spitals Mendrisio zubereitet und geliefert. Soweit es die Delegation beurteilen kann, sind die Menüs abwechslungsreich und von guter Qualität.
69. Die gesuchstellenden Personen erhalten täglich CHF 3.-, die ihnen in wöchentlichen Raten à CHF 21.- ausbezahlt werden. Da am Zahltag in der Stadt wiederholt Alkoholexzesse festgestellt wurden, hat die Direktion ein Kreditsystem eingeführt und einen kleinen internen Laden mit den gefragtesten Produkten eröffnet. Seitdem haben die Alkoholexzesse deutlich abgenommen.



Zivilschutzunterkunft Biasca

70. Zum Zeitpunkt des Besuches der Delegation war die Zivilschutzanlage, die vor allem Familien beherbergt, sehr sauber und ordentlich. Das Personal besteht sehr darauf, dass die gesuchstellenden Personen jeden Tag die obligatorischen Putzarbeiten verrichten. Die gesuchstellenden Personen klagen über die schlechte Luftqualität, die anscheinend Atmungsprobleme verursacht. Es ist offensichtlich, dass die Räumlichkeiten für einen längeren Aufenthalt nicht geeignet sind. Die momentane durchschnittliche Aufenthaltsdauer von 10 Tagen ist jedoch zumutbar.
71. Besonders erwähnenswert ist die Tatsache, dass das Verhältnis zwischen den Bewohnern der Zivilschutzanlage und der einheimischen Bevölkerung sowie den Behörden sehr gut zu sein scheint, wohl weil die Anlage von Familien bewohnt wird. Es gibt keine Übergriffe oder Kleinkriminalität (seit Dezember 2010 einen Diebstahl in einem Einkaufszentrum).
72. Das Essen wird von der Stiftung Diamante, die mit Behinderten arbeitet, zubereitet und geliefert. Der Delegation wurden keine Klagen über die Qualität oder Menge des Essens zugetragen.

c. Betreuung der gesuchstellenden Personen

73. Die Betreuung der gesuchstellenden Personen wird in allen EVZ durch die Firma ORS Service AG sichergestellt. Diese ist für deren Unterbringung und Verpflegung zuständig, stellt aber auch die rezeptfreie Medikamentenabgabe sicher. Sie zeichnet ebenfalls verantwortlich für das Angebot an Integrations-, Bildungs- und Beschäftigungsprogrammen und führt auch Rückkehrberatungen durch.
74. Die Delegation sammelte keine negativen Aussagen von gesuchstellenden Personen betreffend Betreuung. Der Umgang wurde von allen als respektvoll bezeichnet.
75. **Die Kommission stellte in allen besuchten EVZ fest, dass teilweise sehr unterschiedliche Standards bezüglich Zimmerordnung und Hygiene bestehen. Ausserdem wird unterschiedlich auf die spezifischen Bedürfnisse von Familien mit Kleinkindern eingegangen. Sie empfiehlt deshalb eine schweizweite Harmonisierung der Standards.**

d. Medizinische Versorgung

76. **In allen EVZ wird die medizinische Triage durch das Betreuungspersonal ORS Service AG durchgeführt, was aus Sicht der Kommission nicht ganz unproblematisch ist, weil es sich hier nicht um medizinisch geschulte Fachpersonen handelt. Die Kommission empfiehlt in allen EVZ mindestens eine medizinisch geschulte Fachperson anzustellen.**



EVZ Kreuzlingen

77. Ein externer Hausarzt stellt die medizinische Versorgung sicher. Der Zugang ist offenbar gut und einfach. Inzwischen steht auch ein Kinderarzt zur Verfügung.
78. Problematisch scheint der Kommission, dass es keine Zimmer für kranke Personen gibt. Viele gesuchstellende Personen berichteten, dass sie mit kranken Personen, die teilweise nächtelang husten das Zimmer teilen müssten und dadurch angesteckt würden. Insbesondere für Mütter mit Säuglingen ist diese Situation aus Sicht der Kommission nicht zumutbar.

EVZ Basel

79. Die medizinische Versorgung wird durch einen externen Hausarzt gewährleistet, der zwei Mal pro Woche einen halben Tag im Zentrum ist. Auch ein Kinderarzt steht zur Verfügung. Zusätzlich stehen jeden Vormittag zwei Pflegefachfrauen mit 50 Stellenprozenten zur Verfügung. Für Notfälle und Spezialuntersuchungen stehen die öffentlichen medizinischen Einrichtungen des Kantons zur Verfügung. Der NKVF wurden keine kritischen Punkte bezüglich ärztlicher Versorgung zugetragen.
80. Das Zentrum verfügt über eine hausinterne Apotheke, wo rezeptfreie Medikamente und natürliche Heilmittel bezogen werden können. Die Abgabe erfolgt über den Betreuungsdienst. Rezeptpflichtige Medikamente werden kontrolliert an die gesuchstellenden Personen abgegeben.
81. **Der Delegation wurden Informationen betreffend den Handel mit Medikamenten im Zentrum zugetragen. Ein Teil der Erklärung ist vielleicht darauf zurückzuführen, dass den gesuchstellenden Personen beim Eintritt die Medikamente nicht systematisch abgenommen werden. Die Kommission empfiehlt diesen Sachverhalt eingehend zu prüfen.**

EVZ Vallorbe

82. Die Abgabe von rezeptpflichtigen Medikamenten erfolgt nur nach Rücksprache mit den Ärzten. Es gibt auch eine hausinterne Apotheke, wo das Betreuungspersonal während bestimmten Öffnungszeiten rezeptfreie Medikamente abgibt.
83. Es gibt kaum Notfälle, der Krankenwagen wird ca. 1 Mal im Monat gerufen. Bei den meisten handelt es sich um Personen mit Tuberkulose Symptomen oder solche, die schon seit längerem keine Dialyse mehr hatten.
84. Da mit bestimmten Medikamenten ein interner Handel betrieben wurde, musste der Sicherheitsdienst diese einziehen. Diese Medikamente werden nun vom medizinischen Dienst kontrolliert und vom Personal ORS Service AG abgegeben.



EVZ Chiasso

85. Die medizinische Betreuung wird von vier Ärzten einer Privatpraxis in Chiasso sichergestellt. Jeder von ihnen übernimmt eine Woche im Monat den Pikettdienst. Auch das Personal kann sich an die Ärzte wenden. In dringenden Fällen werden die Patienten ins Notfallzentrum des Spitals in Mendrisio gebracht. Die Kommission ist der Ansicht, dass die medizinische Betreuung gut organisiert und effizient ist.

Zivilschutzunterkunft Biasca

86. Die medizinische Betreuung ist in Zusammenarbeit mit Ärzten, die ihre Praxis in Biasca oder im Spital Bellinzona haben, gewährleistet. Unter dem Personal befindet sich eine Krankenpflegerin, die zwar nicht in dieser Funktion angestellt ist, aber nötigenfalls eine erste Abklärung vornehmen kann.

e. Freizeit- und Beschäftigungsmöglichkeiten

87. In den EVZ Vallorbe und Chiasso wird den gesuchstellenden Personen ermöglicht, gemeinnützige Arbeiten zu verrichten, was sehr zum Spannungsabbau in den Zentren beigetragen hat. **Die Kommission empfiehlt deshalb, das Angebot an Freizeit- und Beschäftigungsmöglichkeiten für die gesuchstellenden Personen in allen EVZ zu fördern. Die Kommission nimmt mit Genugtuung zur Kenntnis, dass das BFM in Chiasso inzwischen ein Pilotprojekt finanziert, welches die Beschäftigungsmöglichkeiten erheblich erhöhen könnte.**
88. Die Kommission stellte fest, dass die Motivation der Verantwortlichen für Bildungs- und Beschäftigungsprogramme unterschiedlich hoch ist.

EVZ Kreuzlingen

89. **Das Zentrum bietet eindeutig zu wenige Beschäftigungsmöglichkeiten. Obschon ein wöchentliches Angebot mit sportlichen Aktivitäten neu eingeführt wurde, ist die Kommission der Ansicht, dass das Freizeitangebot noch verbessert werden könnte. Die Kommission empfiehlt insbesondere die aktive Förderung von sinnvollen Beschäftigungsmöglichkeiten in der Form gemeinnütziger Aktivitäten in der Region. Den Gemeinden müssen hierfür aber finanzielle Anreize geboten werden.**
90. Von den gesuchstellenden Personen wurden die fehlenden Möglichkeiten für körperliche Freizeitbeschäftigung erwähnt. Dies soll sich mit Abschluss der derzeitigen Bauarbeiten jedoch ändern. Andere Beschäftigungsangebote wie Deutschkurse, Maltherapie, Vorführungen von Spiel- und Dokumentarfilmen (zu Themen wie Länderkunde) wurden gelobt.



91. Für Kinder werden regelmässig Mal- und Bastelwerkstätte angeboten. Hingegen sind die Spielmöglichkeiten für Kinder generell sehr beschränkt, da das Zentrum über kein Spielzimmer oder keinen Spielplatz verfügt.
92. Gemäss Angaben des Personals hat sich im Beschäftigungsbereich seit einem Jahr viel verändert. Neu gebe es auch gemeinsame Anlässe wie Weihnachtsfeiern und Grillabende. Mit Abschluss des Umbaus sollen zudem im Untergeschoss ein Fitnessraum und eine Bibliothek eingerichtet werden.
93. Café Agathu ist eine seit 1998 bestehende Initiative der Zivilgesellschaft, welche den gesuchstellenden Personen im EVZ tagsüber (ab 14:00 Uhr) als Aufenthaltsraum mit Angebot von Kaffee, Kuchen und Internetzugang offensteht. Gleich nebenan befindet sich die Rechtsberatung für AsylbewerberInnen Thurgau. Das Café ist regelmässig sehr gut besetzt (70 Plätze). Hier werden auch Beschwerden über das EVZ deponiert, welche von den Verantwortlichen des Agathu an die Leitung des EVZ weitergeleitet werden. Eine ausgezeichnete Einrichtung, die durch Unterstützung von Privaten, von kirchlichen Stellen, von der Gemeinde und vom Schweizerischen Evangelischen Kirchenbund getragen wird und dank der Mitarbeit von 40 Freiwilligen möglich ist.

EVZ Basel

94. In Basel wird den gesuchstellenden Personen ein knappes Beschäftigungsangebot innerhalb des Zentrums angeboten. Zusätzlich zu gewöhnlichen Haushaltsarbeiten können sie sich auch für Arbeiten in der Küche, der Wäscherei, der Kleidersortierung und im Nähatalier melden. Dieses Angebot wird rege genutzt, nicht nur wegen dem kleinen zusätzlichen Taschengeld, sondern auch, weil Beschäftigung allgemein wichtig ist und von den gesuchstellenden Personen geschätzt wird.
95. In den Gesprächen mit den gesuchstellenden Personen kam zum Ausdruck, dass das Freizeitangebot knapp und kapazitätsabhängig ist. Aufgrund der sehr hohen Belastung in den letzten Monaten konnten viel weniger Aktivitäten angeboten werden.
96. Gemäss Information der verantwortlichen Person von der ORS Service AG beträgt das Budget für Beschäftigungsprogramme nur gerade CHF 3000.- pro Jahr.

EVZ Vallorbe

97. Für gesuchstellende Personen besteht die Möglichkeit gemeinnützige Arbeiten zu verrichten. Es werden beispielsweise Wald- und Dorfreinigungsarbeiten angeboten. Dieses Angebot wird sehr geschätzt, da die gesuchstellenden Personen auf diese Weise etwas Taschengeld verdienen können.
98. Das Zentrum hat ein vielseitiges Freizeitangebot geschaffen, welches auch rege in Anspruch genommen wird. Die Delegation konnte einen Teil des Angebots *in situ* beobachten und erhielt



Einblick in konkrete Zahlen. Angeboten werden u.a. Spaziergänge, Ausflüge zu naheliegenden Sehenswürdigkeiten, tägliche Französischkurse. Für Kinder wird einmal pro Woche am Nachmittag ein zweistündiges Spielprogramm angeboten.

99. Die Direktion unternimmt in diesem Bereich grosse Anstrengungen. Die Kontakte mit den Behörden sind sehr gut. Dasselbe gilt für die Kontakte mit Organisationen wie ARAVOH (Association auprès des requérants d'asile de Vallorbe œcuménique et humanitaire) und SAJE (Service d'Aide Juridique aux Exilé-e-s), die rund um das Zentrum aktiv sind.
100. Das Café ARAVOH, eine sehr gute Initiative der Zivilgesellschaft (ähnlich jener in Kreuzlingen), bietet den gesuchstellenden Personen einen Begegnungsort ausserhalb des Zentrums. Das Café wird von einer beträchtlichen Anzahl von Freiwilligen geführt. Die Räumlichkeiten, die sich neben dem Bahnhof befinden, sind sehr gepflegt. Sie verfügen über drei Internetstationen für die gesuchstellenden Personen und beherbergen auch den juristischen Beratungsdienst SAJE.

EVZ Chiasso

101. Die gesuchstellenden Personen werden in Reinigungsarbeiten mit einbezogen. Ausserdem unternimmt die Leitung sehr viel, um den gesuchstellenden Personen zu ermöglichen, sich an gemeinnützigen Arbeiten zu beteiligen. Die Kommission ist der Ansicht, dass diese gemeinnützigen Arbeiten unbedingt weiter gefördert werden sollten, da sie auch einen wesentlichen Beitrag zum Spannungsabbau leisten.
102. Leider sind diese Arbeiten nur für eine geringe Anzahl von gesuchstellenden Personen bestimmt, darum bleiben viele den ganzen Tag über ohne Beschäftigung. Die Gemeindebehörden sind nicht in der Lage mehr bezahlte freiwillige Arbeiten anzubieten, da die gesuchstellenden Personen grundsätzlich keine Arbeiten ausführen sollten, die für Lohnabhängige bestimmt sind. Andererseits fehlt eine gesetzliche Grundlage, um die gesuchstellenden Personen zur Freiwilligenarbeit zu verpflichten.
103. Die Direktion des Zentrums arbeitet mit viel Einsatz daran, die öffentliche Akzeptanz des Zentrums zu verbessern. Sie organisiert in der Stadt und in den Gemeinden des Mendrisotto öffentliche Veranstaltungen mit den gesuchstellenden Personen (gemeinnützige Arbeiten, kulturelle Veranstaltungen, kulinarische Begegnungen, usw.).

Zivilschutzunterkunft Biasca

104. Die Gemeinde und das Patriziato (Burgergemeinde) bieten Arbeitsmöglichkeiten für die gesuchstellenden Personen, welche dafür einen Lohn von CHF 30.- pro Tag erhalten. Manchmal werden auch in Chiasso beherbergte Personen nach Biasca gebracht, um da zu arbeiten. Das Personal strengt sich sehr an, um das Arbeitsangebot zu erweitern. Es wäre wünschenswert, dass die Zivil-



schutzunterkunft in Biasca von einer Erweiterung des laufenden Pilotprojektes profitieren könnte.

105. Den gesuchstellenden Personen werden auch Wanderungen und Ausflüge in die umliegenden Täler angeboten. Diese Aktivitäten werden gemeinsam mit der Fondazione Diamante organisiert.
106. Mehrmals pro Woche können Kinder einen halben Tag die Schule besuchen. Eine der Kirchgemeinde nahestehende Gruppe von Frauen aus Biasca empfängt die gesuchstellenden Personen jeden Montagnachmittag und organisiert zudem Kleider, Kinderwagen, usw.

f. Information an die gesuchstellenden Personen

107. In allen EVZ wird den Neuankömmlingen ein Merkblatt ausgehändigt, welches in 46 Sprachen umfassend Auskunft über das Asylverfahren gibt. Allerdings stellte die Kommission immer wieder fest, dass hierzu detaillierte Erklärungen fehlen und dass für viele gesuchstellende Personen, die teilweise Analphabeten sind, die Abläufe des Asylverfahrens trotzdem unklar bleiben.
108. **Die Kommission empfiehlt deshalb, nach Ankunft der gesuchstellenden Personen regelmässige Informationsveranstaltungen durchzuführen, wie dies in Vallorbe und Kreuzlingen bereits der Fall ist, damit die gesuchstellenden Personen mündlich sowohl über das Asylverfahren als auch über die Hausordnung informiert werden.**

g. Disziplinarmassnahmen und Sanktionen

109. Disziplinarmassnahmen werden gestützt auf die Verordnung des EJPD zum Betrieb von Unterkünften des Bundes im Asylbereich⁶ verfügt. Art. 12 sieht u.a. bei Nicht-Beachtung der Hausordnung eine Verweigerung der Ausgangsbewilligung vor, für die es allerdings keiner formellen Verfügung bedarf, sofern sie nicht mehrmals verhängt wird. Art. 13 sieht bei Gefährdung Dritter, mehrfacher Ruhestörung oder Nicht-Befolgen der Anordnungen des Personals die Möglichkeit vor, formell einen Ausschluss aus dem Zentrum zu verfügen. Nach eigenen Angaben wurden bis heute allerdings für keines der besuchten EVZ förmliche Disziplinarmassnahmen im Sinne von Art. 13 verfügt.
110. **Der Kommission wurden Informationen zugetragen, wonach den gesuchstellenden Personen teilweise als Sanktion auch das Taschengeld gestrichen werde. Die Kommission widersetzt sich einer solchen Praxis nicht grundsätzlich, empfiehlt aber, diese Sanktion in einer gesetzlichen Grundlage vorzusehen.**

⁶ SR 142.311.23.



111. Der Kommission wurden keine Klagen über verhängte Sanktionen zugetragen. **In allen EVZ vermisste die Kommission hingegen eine statistische Erfassung der ausgesprochenen Sanktionen sowie klare Regelungen bezüglich deren Verhängung. Sie empfiehlt deshalb die Führung eines zentralen Registers und regt eine Überprüfung der Kompetenzen für das Verhängen von Sanktionen an.**

EVZ Kreuzlingen

112. Die Verweigerung der Ausgangsbewilligung ist eine häufig ausgesprochene Sanktion, die auch registriert wird. Es fehlt jedoch eine Statistik über verhängte Sanktionen.
113. Randalierende werden für ca. 30 Minuten in einem Besinnungsraum ohne Fenster, ohne Videoüberwachung, aber mit Licht eingesperrt. Gleichzeitig wird die Polizei gerufen, welche die Person in Gewahrsam nimmt.

EVZ Basel

114. Sanktionen werden auch hier nicht statistisch erfasst.
115. Die Verweigerung der Ausgangsbewilligung wird relativ häufig als Sanktion eingesetzt.

EVZ Vallorbe

116. Die Direktion bevorzugt den Dialog und wendet Disziplinarmassnahmen nur mit grösster Zurückhaltung an. Die Massnahmen gehen von Ermahnungen über eintägige Ausgangssperren und Zugangsverbote zu bestimmten Orten, bis zum 24-stündigen Ausschluss aus dem Zentrum. In letzterem Fall können die bestraften Personen in einem Aussenlokal mit Toilette schlafen. Das Essen wird ihnen geliefert. Solche Fälle ereignen sich vor allem am Zahntag, an dem bestimmte Bewohner stark alkoholisiert zurückkehren und somit den Frieden innerhalb des Zentrums stören.

h. Management

117. Die Kommission stellte fest, dass in allen besuchten EVZ teilweise sehr unterschiedliche Standards bezüglich Führung, Weiterbildung von MitarbeiterInnen, aber auch bezüglich Einhaltung der Hausordnung oder Infrastruktur für Familien existieren. Es scheint hierfür keine schweizweit verbindlichen Vorgaben zu geben, an denen sich die jeweilige EVZ-Leitung orientieren könnte.
118. Dass die Sicherheit und die Betreuung der gesuchstellenden Personen an private Firmen ausgelagert sind, erschwert die Organisation der Empfangsstellen und erhöht das Risiko für unklare Kompetenzregelungen und Zuständigkeiten. Obwohl die Leitung formell die Gesamtverantwortung



tung trägt, wird diese nicht mit den erforderlichen Kompetenzen versehen. Diese Trennung der Verantwortlichkeiten birgt erhebliche Nachteile, weil die Entscheidungswege weniger schnell sind. Immerhin hat die Leitung ein Weisungsrecht gegenüber den Sicherheitsorganen, obwohl diese ihr nicht unterstellt sind. Die Situation ist nur bedingt geeignet, um die Leitung vor Ort verbindlicher in die Verantwortung zu nehmen.

119. Generell stellte die Kommission fest, dass die Verantwortlichkeiten zwischen den Leitungspersonen EVZ und der Zentrale in Bern nicht immer klar geregelt waren. Problematisch ist zudem, dass das Prinzip der Einheit der Führung und Verantwortung nicht gewahrt ist, was in sicherheitstechnisch heiklen Situationen zu gefährlichen Verzögerungen führen kann. Auch scheint die Führung von Bern in einigen Bereichen wie dem der Medienarbeit sehr zentralistisch zu sein, so dass der EVZ-Leitung nur wenig Freiraum bleibt.
120. Die Weiterbildung der leitenden Personen sollte von der Zentrale aus mehr gefördert werden, so dass diese sich regelmässig mit ihrer Rolle auseinandersetzen und die notwendigen Strukturen schaffen können, um ihre Teams an die ständigen Herausforderungen heranzuführen. Die Management- und Führungsqualitäten sind markant unterschiedlich. Teils wird kooperative Führung grossgeschrieben, was in solch grossen und dynamischen Infrastrukturen nicht immer zielführend sein kann. Das Wohl der Mitarbeitenden ist sicher ein zentraler Wert, darf aber nicht die gesamte Führungsarbeit und -philosophie dominieren.
121. Die Kommission ist der Ansicht, dass regelmässige Audits über die Führung vor Ort, und die betrieblichen Verhältnisse durchgeführt werden sollten. Ebenso sollten der jeweiligen EVZ-Leitung eine jährliche, massgeschneiderte Weiterbildung angeboten werden.

EVZ Kreuzlingen

122. Der Leiter bekundet Freude an der Aufgabe und zeigt viel Präsenz im Haus. Seine positive Grundeinstellung war in den Gesprächen eindeutig spürbar. Die Zusammenarbeit mit der Leitung wird auch von externen Organisationen als bedeutend besser eingestuft.
123. Der Leiter verfügt formell über kein Pflichtenheft, was auf eine mangelhafte Personalführung seitens der Zentrale in Bern hindeutet. Mit Ausnahme der Sicherheit ist er für sämtliche Bereiche im EVZ verantwortlich. Auch die Empfangsstelle am Flughafen Zürich ist ihm unterstellt, was ca. 1 Tag pro Woche von seiner Arbeitszeit in Anspruch nimmt. Fraglich ist zudem, ob es sinnvoll ist, dass die gleiche Person für die Verfahren und die Leitung des Zentrums zuständig ist. Von aussen gesehen erscheint diese Aufteilung wenig sinnvoll. Anscheinend führt die hohe Arbeitsbelastung der Leitung durch die Organisation der Verfahren auch dazu, dass für die Aspekte Betreuung, Ordnung und Sicherheit zu wenig Zeit bleibt.



124. Rapporte und Sitzungen könnten mit besseren Strukturen noch effizienter gemacht werden. Die Einführung eines straffen Tagesrapportes für alle Führungsorgane würde die Führung und Einflussnahme erleichtern und Probleme schnell und unkompliziert regeln.
125. **Die Kommission empfiehlt, die Personalreduktion von 45 auf 29 für den Bereich Verfahren zu überdenken.**

EVZ Basel

126. Die Zurückhaltung des EVZ-Leiters Massstäbe in der Ordnung und Sauberkeit durchzusetzen irritiert. Die Hausordnung stimmt in weiten Teilen nicht mit der Realität überein. Im Gegensatz zu Kreuzlingen verfügt der Leiter hingegen über ein umfassendes und detailliertes Pflichtenheft.
127. Die Führungsprozesse scheinen für einen derart grossen Verantwortungsbereich zu wenig straff, der Führungsstil zu sehr partizipativ ausgerichtet, was aber offenbar von den MitarbeiterInnen geschätzt wird.
128. Ein kurzer Morgenrapport oder strukturierte Wochenrapporte mit vorheriger Traktandeneingabe und Protokollierung zum Festhalten von Problemfeldern, Aufgaben, Verantwortlichkeiten und anstehenden Terminen gibt es keine. Der reguläre monatliche Austausch fand im Februar 2012 nicht statt und das letzte Protokoll stammt vom 19.07.2011.
129. Zwischen dem Basler Polizeikommandanten und dem Leiter EVZ bestehen keine persönlichen Kontakte. Dieser war noch nie persönlich im EVZ vorstellig, obwohl die jeweiligen Organe der Basler Polizei öfters im EVZ intervenieren müssen. Auf telefonisches Verlangen, trotz Hinweis des zuständigen Regierungsrates als Ansprechperson, war der Polizeikommandant nicht bereit ins EVZ zu kommen, um sich mit der Delegation zu treffen. Die NKVF ist klar der Meinung, dass der Polizeikommandant und der Leiter des EVZ sich regelmässig austauschen sollten. Empfangsstellen für gesuchstellende Personen sind in jedem Kanton sicherheitsrelevant.

EVZ Vallorbe

130. Die Kommission unterstreicht die ausserordentlich gute Arbeit der Direktion und der am Ort anwesenden Akteure.

EVZ Chiasso

131. Trotz den Schwierigkeiten, die sich aus der Erledigung grundverschiedener Aufgaben wie Betreuung, korrekte Verfahrensabwicklung und Sicherheit ergeben, leisten die Direktion und das Personal eine bemerkenswerte Arbeit und die Koordination auf Stufe Management scheint gut gewährleistet.



i. Personal

132. Die Kommission hat während ihrer Besuche motiviertes und kompetentes Personal angetroffen, das seine Aufgaben mit viel Engagement und Menschlichkeit wahrnimmt.
133. Die Kommission stellte fest, dass die Führung des Personals aufgrund der drei vor Ort präsenten Arbeitgeber sehr uneinheitlich ist, was u.a. eine unklare Kompetenzregelung zur Folge hat. **Sie empfiehlt deshalb eine bessere Koordination zwischen den drei Arbeitgebern.**
134. Die Kommission hat mit Zufriedenheit festgestellt, dass das Personal des BFM über ein weitreichendes Angebot im Bereich Coaching, Stress- und Problemverarbeitung verfügt. Auch wird dem Personal in allen besuchten EVZ die Möglichkeit geboten, Weiterbildungen zu absolvieren. Allerdings möchte die Kommission anregen, auch gemeinsame Weiterbildungen anzubieten, die für das gesamte EVZ Personal relevant sind und diese nicht strikte nach Arbeitgeber (BFM, Securitas AG, ORS Service AG) zu trennen. Das Weiterbildungsangebot wurde nicht genügend genutzt.

EVZ Kreuzlingen

135. Die Kommission hatte den Eindruck, dass sich die Situation für das Personal zwischen 2011 und 2012 enorm verbessert hat, und dass vermehrt Ruhe eingekehrt ist.

EVZ Basel

136. Das Personal scheint mit der Arbeitssituation zufrieden zu sein. Dies zeigt sich nicht zuletzt darin, dass viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bereits sehr lange im Dienst sind. Dem positiven Aspekt der Konstanz steht die Kehrseite der Medaille gegenüber, nämlich die durch die Routine erlangte Betriebsblindheit, der ein besonderes Augenmerk gewidmet werden muss.

EVZ Vallorbe

137. Die Kommission hat mit Zufriedenheit festgestellt, dass die Direktion ihre Mitarbeitenden Praktika bei den andern vor Ort tätigen Arbeitgebern absolvieren lässt. Dies begünstigt den Austausch, das gegenseitige Verständnis und die Koordination zwischen den drei Arbeitgebern.
138. Die Kommission begrüßt zudem die Anstrengungen, das Sicherheitspersonal aufzustocken.



EVZ Chiasso

139. Die Delegation hatte den Eindruck, dass das Personal mit grossem Einsatz und Professionalität arbeitet. Dennoch könnte sich die Nichtverlängerung der Verträge von sieben befristet angestellten Aushilfen negativ auf das Arbeitsklima auswirken. Es besteht tatsächlich die Gefahr der psychischen Erschöpfung der Mitarbeitenden.
140. Die Kommission ist der Ansicht, dass das Personal über ein System zur Stressbewältigung verfügen sollte, namentlich durch ein externes Coaching.
141. Die Delegation hat festgestellt, dass das Weiterbildungsangebot gut ist.

Zivilschutzunterkunft Biasca

142. Das Personal ist sehr motiviert und leistet bemerkenswerte Arbeit. Die Zusammenarbeit zwischen den drei vor Ort tätigen Arbeitgebern kann als gut bezeichnet werden.
143. In Biasca fehlt ein System für die Stress- und Konfliktbewältigung.

j. Sicherheit

144. Das Sicherheitspersonal wird vom privaten Unternehmen Securitas AG rekrutiert, ausgebildet und überwacht. Generell ist festzuhalten, dass die Auslagerung staatlichen Handelns in einem so sensiblen Bereich problematisch erscheint, weil die Kontroll- und Einflussmöglichkeiten und generell die Führung stark erschwert werden. **Die Kommission vermisste anlässlich ihrer Besuche eine formell-gesetzliche Grundlage, welche die Auslagerung der Sicherheit in den EVZ an die Securitas AG klar regelt und namentlich deren Kompetenzen hinreichend definiert. Die Kommission wünscht über eine allfällige bestehende formell-gesetzliche Grundlage zur Auslagerung der Sicherheitsaktivitäten an die Securitas AG orientiert zu werden. Die Kommission hat die relevanten gesetzlichen Grundlagen mit Zufriedenheit zur Kenntnis genommen.**
145. Die Tatsache, dass die Sicherheit der EVZ der Zentrale in Bern unterstellt ist, sollte nach Ansicht der Kommission kritisch überprüft werden. Die Kompetenz und Verfügbarkeit der Verantwortlichen aus dem BFM steht aber ausser Frage.
146. Zu prüfen wäre allenfalls auch die Einführung von Identifikationsmerkmalen beim Sicherheitspersonal (Nummer oder Namensschild).
147. Die MitarbeiterInnen der Securitas AG sind unbewaffnet. Pfeffersprays werden nur sehr selten eingesetzt. Sogenannte Schockschläge zum Ablenken bei der Festnahme von renitenten Personen werden ausbildungsmässig trainiert und offenbar bei Bedarf zurückhaltend und verhältnis-



mässig appliziert. Eine Statistik fehlt leider noch. Der Kommission wurde zugetragen, dass sogenannte Schockschläge nicht immer verhältnismässig angewendet werden. Die kurzen Nachforschungen der Delegation haben diese Aussage nicht bestätigt. Trotzdem sind die Interventionen auch aus präventiven Gründen kritisch zu begleiten.

148. Die Kommission begrüsst, dass bei der Rekrutierung des Sicherheitspersonals nach Möglichkeit auf den multikulturellen Hintergrund der MitarbeiterInnen geachtet wird und Mehrsprachigkeit eine Voraussetzung ist.
149. Die Kommission hat mit Interesse festgestellt, dass die Securitas AG in Zusammenarbeit mit der Schweizerischen Flüchtlingshilfe ihren MitarbeiterInnen gesamtschweizerisch eine obligatorische Weiterbildung im Bereich Interkulturalität, Recht und Konfliktmanagement anbietet.
150. Der Kommission ist hingegen aufgefallen, dass insbesondere das Sicherheitspersonal der Securitas AG keine Gelegenheit hat, regelmässig in der Dienstzeit mit einer Fachperson den Stress zu verarbeiten und Erfahrungen auszutauschen.
151. **Die Kommission empfiehlt einen regelmässigen persönlichen Informationsaustausch mit Exponenten der Polizei einzuführen.**

EVZ Kreuzlingen

152. Die Delegationen haben während ihren Besuchen zum Teil sehr unterschiedliche Aussagen von gesuchstellenden Personen hinsichtlich Behandlung durch das Sicherheitspersonal gesammelt. Die Delegation konnte anlässlich ihres letzten Besuches allerdings mit Genugtuung feststellen, dass sich die Situation zwischen 2011 und 2012 eindeutig verbessert hat. Im Besonderen wurde von den gesuchstellenden Personen (oft Frauen) der respektvolle Umgang durch das Sicherheitspersonal unterstrichen. Diese positive Veränderung ist wohl darauf zurückzuführen, dass es einen Wechsel innerhalb des Securitas Personals gab.
153. Die Sicherheit im EVZ ist gewährleistet. Es gibt viele kleine Vorfälle, die alle routiniert mit der Kantonspolizei TG behandelt werden. Anzeigen werden nur in besonderen Fällen erstellt. Die Zusammenarbeit mit der Kantonspolizei, Gemeinden, Justiz und NGOs hat sich im Vergleich zu früher wesentlich verbessert.
154. Vor Ort sind zwei Sicherheitsorganisationen tätig: Securitas AG und Abacon. Diese verfügen über klare Pflichtenhefte und Weisungen.
155. Die geführte Statistik über Interventionen, Delikte und Gewaltaktionen ist notwendig. In Zusammenarbeit mit der Kantonspolizei könnte sie allerdings noch verbessert und soweit als möglich der Kriminalstatistik angeglichen werden.



156. Als sehr positiv zu bewerten sind bereits erfolgte und kommende Stages von Kaderleuten der Securitas AG in anderen EVZ.

EVZ Basel

157. Die Securitas AG arbeitet routiniert. Im vergangenen Sommer gab es mit einigen gesuchstellenden Personen regelmässig Sicherheitsprobleme, worauf die Kantonspolizei BS vermehrt Einsätze mit Polizisten im Ordnungsdiensttenu durchführte. Die Zusammenarbeit mit der obersten Führung der Kapo könnte noch ausgebaut werden.
158. Das Fehlen eines regelmässigen Tagesrapports, der Auskunft gibt über Bestand, Nationalitäten, Familien, Jugendliche, Zu- und Abgänge, verhängte Sanktionen und Einschliessungen, Polizeieinsätze vor Ort, laufende Strafverfahren, Verhaftungen sowie besondere Vorkommnisse, überraschte. Wie bereits erwähnt, sollte die Statistik über Unruhestifter, Delinquenten und Einsätze der Securitas AG und Polizei zur Herstellung von Ruhe, Sicherheit und Ordnung mit der Polizei überarbeitet werden und soweit als möglich auch mit der Kriminalstatistik abgeglichen werden .
159. Die sogenannte Besinnungszelle wurde der Delegation beim Rundgang nicht willentlich präsentiert. Auf Nachfrage erhielt die Delegation weitere Informationen, die sie zuerst als nicht ganz überzeugend einstuft. Der Leiter kannte keine Details und verwies auf die Securitas. Insgesamt wurden nach nicht überprüfbaren Angaben im Jahr 2011 nur 5 Einschliessungen in diesem Raum vorgenommen.

EVZ Vallorbe

160. Die Kommission hat von den zahlreichen Plänen und Checklisten für die verschiedenen Arten von Interventionen in den Bereichen der Sicherheit, der Hilfe im Fall eines Brandes und der Gesundheit Kenntnis genommen. Die Pläne werden durch die betroffenen Partner (Polizei, Feuerwehr, Grenzwachtcorps und Securitas) erarbeitet und auf den neuesten Stand gebracht. Die Partner treffen sich monatlich.
161. Um die lokale Polizei zu entlasten, wird am Bahnhof und in der Umgebung von Vallorbe zur Abschreckung und Prävention eine private Sicherheitsfirma eingesetzt.

Zivilschutzunterkunft Biasca

162. Der Sicherheitsdienst ist zweigeteilt: SECURITAS gewährleistet die interne Sicherheit im Zentrum, während sich zwei Mitarbeiter von Prosecur um die externe Sicherheit kümmern, indem sie den ganzen Tag dort patrouillieren, wo sich die gesuchstellenden Personen aufhalten. Ziel ist es, das



Sicherheitsgefühl der einheimischen Bevölkerung zu stärken und, falls nötig, die gesuchstellenden Personen zu schützen.

k. Polizeieinsätze

163. Die Kommission hat generell festgestellt, dass die Polizei in den EVZ Kreuzlingen und Basel wesentlich häufiger zum Einsatz kommt als in den anderen EVZ der Schweiz. In Vallorbe ist die Anzahl Polizeieinsätze statistisch gesehen am niedrigsten. Dabei dürfte eine Rolle spielen, dass die Zahl der Insassen innerhalb der EVZ teilweise stark differiert.
164. Gemäss Angaben von Securitas Mitarbeitenden nimmt die Polizei infolge Störungen der öffentlichen Ordnung und Sicherheit, aber auch nach internen Unruhen, die betreffenden Personen nur ungern in Gewahrsam.
165. **Die Kommission empfiehlt einen regelmässigen persönlichen Informationsaustausch mit Exponenten der Polizei einzuführen.**

EVZ Kreuzlingen

166. Gemäss Gewaltstatistik des BFM gab es im Jahr 2011 insgesamt 83 polizeiliche Interventionen.
167. Die Kommission hat die Berichte betreffend Polizeieinsätze im EVZ Kreuzlingen der letzten Monate eingesehen und hat keine Unregelmässigkeiten festgestellt.

EVZ Basel

168. Gemäss Gewaltstatistik des BFM gab es im Jahr 2011 45 polizeiliche Interventionen.
169. Gestützt auf den Bericht des Justiz- und Sicherheitsdepartementes des Kantons Basel-Stadt vom 07.03.2012 gab es 2011 insgesamt 82 polizeiliche Alarmeinsätze.

EVZ Vallorbe

170. Gemäss Gewaltstatistik des BFM führte die Polizei im Jahr 2011 3 Interventionen durch. Bei schweren Verstössen, vor allem Schlägereien zwischen gesuchstellenden Personen, wird die Polizei gerufen. Es kommt auch vor, dass Ladenbesitzer die Polizei wegen Diebstahls von ausgestellten Waren rufen.
171. Der Transport solcher Personen, die unter die Bestimmungen des Schengen/Dublin-Abkommens fallen, stellt eine schwierige Aufgabe für die Gemeindepolizei von Vallorbe dar.



EVZ Chiasso

172. Gemäss Gewaltstatistik des BFM gab es im Jahr 2011 16 polizeiliche Interventionen.

III. Gesamteindruck

173. Die Kommission erhielt insgesamt einen positiven Gesamteindruck von den besuchten EVZ. An- gesichts der schwierigen Aufgabe und der zur Verfügung stehenden Mittel werden den gesuch- stellenden Personen eine zumutbare Infrastruktur und eine mehr oder weniger gut spürbare Betreuung geboten, die allerdings nur auf eine kurze Aufenthaltsdauer ausgerichtet ist. Hand- lingsbedarf besteht nach Ansicht der Kommission insbesondere bei der Schaffung von schweiz- weit geltenden Standards für alle EVZ und beim Beschäftigungsangebot (beispielsweise das Ver- richten gemeinnütziger Arbeiten), welches aufgrund des dadurch ermöglichten Spannungsab- baus unbedingt noch mehr gefördert werden sollte. Die Kommission legte zudem ein besonderes Augenmerk auf die Behandlung von besonders verletzlichen Personen, insbesondere Frauen und Kindern, und ist der Ansicht, dass in diesem Bereich noch einige Verbesserungen notwendig sind.

IV. Allgemeine Empfehlungen an alle EVZ

Infrastruktur

174. **Die Kommission empfiehlt familienfreundliche Strukturen für Familien mit Kindern zu schaffen und Spielmöglichkeiten und Freizeitaktivitäten für Kinder anzubieten. Wenn immer möglich, sollten Familien nicht getrennt untergebracht werden.**

Betreuung der gesuchstellenden Personen

175. **Die Kommission empfiehlt, die Betreuung der gesuchstellenden Personen durch einheitliche Standards schweizweit zu harmonisieren.**

Medizinische Versorgung

176. **Die Kommission empfiehlt, dass in jedem EVZ eine medizinische Fachperson zur Verfügung stehen sollte.**



177. Um dem Handel mit Medikamenten präventiv entgegenzuwirken, empfiehlt die Kommission den Besitz rezeptpflichtiger Medikamente beim Eintritt der gesuchstellenden Personen ins Zentrum zu überprüfen und die kontrollierte Abgabe durch eine medizinische Fachperson sicherzustellen.

Beschäftigungsmöglichkeiten

178. Die Kommission empfiehlt das Angebot an Freizeit- und Beschäftigungsmöglichkeiten für die gesuchstellenden Personen in allen EVZ zu fördern. Es sollen finanzielle Anreize für die Gemeinden geschaffen werden, damit sich die gesuchstellenden Personen an gemeinnützigen Arbeiten beteiligen können.

Disziplinarmassnahmen und Sanktionen

179. Sofern die Streichung des Taschengeldes als Sanktion eingesetzt wird, sollte hierfür eine gesetzliche Grundlage geschaffen werden.

180. Die Kommission empfiehlt die Schaffung eines lokalen Registers, in dem sämtliche angeordneten Sanktionen transparent aufgeführt sind.

181. Die Kompetenzen für das Aussprechen von Sanktionen und Massnahmen sollten überprüft und klar geregelt werden.

Management und Personal

182. Die Kader und insbesondere die Leiter der EVZ sollten jährlich aufgrund der Qualifikationsgespräche in den Genuss einer massgeschneiderten Weiterbildung, insbesondere im Bereich der Führung und des Managements gelangen.

183. Art, Frequenz, Inhalte und Abläufe von Rapporten in allen EVZ bedürfen einer Standardisierung und eines Controllings von der Zentrale des BFM.

184. Die Führungsstrukturen in den EVZ sollten hinsichtlich Kompetenzregelung und -aufteilung mit der Zentrale in Bern im Rahmen eines Audits gesamtschweizerisch überprüft werden. Auch sollte die Zusammenarbeit mit der Zentrale in Bern überdacht und in vielen Punkten optimiert werden.

185. Die Kommission empfiehlt, dass dem Personal regelmässig die Möglichkeit geboten wird, in anderen Zentren Stages durchzuführen. Durch zeitweise Arbeit in einem anderen EVZ könnte der Lerneffekt gesteigert werden.



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 prevenzion cunter la tortura (CNPT)
National Commission for the Prevention of Torture (NCPT)

Sicherheit

186. Die Kommission wünscht über eine allfällig bestehende formell-gesetzliche Grundlage zur Auslagerung der Sicherheitsaktivitäten an die Securitas AG orientiert zu werden.

Empfehlungen nach Zentrum

EVZ Kreuzlingen

187. Es sollten geeignete Räumlichkeiten geschaffen werden, die eine gewisse Rückzugsmöglichkeit bieten. Vertrauliche Gespräche, z.B. mit den Seelsorgern sind im grossen Aufenthaltsraum, wo dauernd der Fernseher läuft und sich immer viele Leute befinden, nicht möglich.

EVZ Vallorbe

188. Es sollten mehr Rückzugsmöglichkeiten für ruhebedürftige Personen geschaffen werden.
189. Familien sollten nach Möglichkeit nicht getrennt untergebracht werden.

EVZ Chiasso

190. Die Infrastruktur des EVZ ist sehr veraltet und es wäre eine Totalsanierung nötig. Nach Ansicht der Kommission, ist die Infrastruktur des Zentrums völlig ungeeignet, eine so grosse Anzahl Personen, darunter auch Familien mit Kindern, aufzunehmen.



P.P. CH-3003 Bern-Wabern, ODM

Recommandé

Commission nationale de prévention
de la torture (CNPT)

M. Jean-Pierre Restellini

Président

Bundesrain 20

3003 Berne

N° Référence: COO.2180.101.7.64 /

Votre référence : kvf

Notre référence : Rfx/Zmw

3003 Berne-Wabern, le 5 octobre 2012

Prise de position sur le rapport de la Commission nationale de prévention de la torture (CNPT) du 24.7.2012

Monsieur le président de la Commission,
Mesdames, Messieurs,

Nous avons pris connaissance avec un intérêt marqué du rapport de votre Commission suite à ses visites dans les centres d'enregistrement et vous remercions de l'occasion qui nous est donnée de déposer des observations.

Nous prenons note avec satisfaction de l'appréciation générale faite, en particulier de l'impression d'ensemble positive dont se dégage une prise en charge globalement respectueuse de la dignité et des droits fondamentaux des requérants d'asile (pt 35 du rapport). Nous saluons également le constat d'amélioration sur nombre de points. Nous pouvons assurer votre Commission de notre volonté et de notre souci de répondre pour l'essentiel aux recommandations faites. Nous prenons position de manière suivante sur les principaux points, en fonction des domaines concernés.

Infrastructure

Actuellement, notre infrastructure est appropriée pour assurer l'accueil de 10 000 à 12 000 demandeurs d'asile sur l'année et uniquement pour la phase d'enregistrement des demandes. Compte tenu des augmentations légales progressives de la durée maximale du séjour dans les CEP (actuellement de 90 jours) et suite à l'augmentation importante des demandes constatées depuis l'année passée, elle ne se révèle plus adaptée aux besoins et aux volontés politiques actuelles, notamment en ce qui concerne les nouvelles attentes posées en matière de procédure d'asile. Nous sommes donc conscients que ces situations conjonctu-

relles ont engendré régulièrement une sur-occupation des lieux et par conséquent l'impossibilité d'assurer un hébergement répondant suffisamment à toutes les attentes formulées par votre Commission.

Nous avons cependant déjà remédié aux problèmes de propreté mis en exergue et envisageons divers travaux de rénovation, notamment à Bâle (pt 45 et 46) et à Chiasso (pt 65 et 66). La réalisation de ces travaux devrait intervenir dès 2013 pour autant que nous obtenions les autorisations nécessaires et trouvions des alternatives provisoires pour l'hébergement des requérants (cf. en particulier recommandation pour Chiasso, pt 189). D'autres sont en voie de finalisation (pt 39 et 41 Kreuzlingen, fin des travaux en automne).

Comme vous le recommandez, l'office examinera attentivement et pour chaque centre dans quelle mesure il est possible d'adapter les structures ou l'organisation actuelle pour répondre encore mieux aux besoins des familles et des enfants. La création d'espaces privatifs sera aussi étudiée (cf. recommandations pt 174 et 186 à 188). A cet égard, même si l'augmentation décidée des places d'accueil au niveau fédéral devrait nous offrir plus d'opportunité d'aménagement, nous ne voulons pas sous-estimer les difficultés qui pourraient empêcher pour certains centres la réalisation des ces objectifs.

L'ODM a par ailleurs pris note des griefs soulevés quant à l'hébergement des requérants d'asile dans la zone internationale de l'aéroport de Genève, notamment en ce qui concerne les familles et les enfants (pt 56 à 60). Indépendamment du cas d'espèce soulevé, il sied de mettre en évidence qu'un projet de relocalisation du bâtiment pour les requérants d'asile est en cours d'élaboration, en collaboration avec les responsables de l'aéroport international de Genève et les autorités compétentes. Il devrait pouvoir être opérationnel, sans imprévus, d'ici 24 à 30 mois. Un dossier préliminaire de synthèse a été élaboré. Sans entrer d'ores et déjà dans les détails, la nouvelle structure devrait satisfaire les recommandations formulées par la Commission (chambres adaptées pour familles, chambres pour femmes et pour hommes, sanitaires séparés, local de prière, bureau pour les rencontres avec les représentants légaux, salle de jeux pour enfants et grand espace extérieur à disposition).

Cela dit, la loi ne prévoit pas une réglementation sur la durée maximale du séjour en zone de transit spécifique aux familles avec enfants qui permettrait une entrée automatique en Suisse après 5 jours, indépendamment du cas d'espèce, comme la Commission le souhaiterait. Un tel automatisme pourrait avoir des effets pervers, dans la mesure où les autorités compétentes n'auraient pas assez de temps à disposition notamment pour détecter des cas douteux liés au trafic d'enfants. La Suisse pourrait aussi se trouver en porte-à-faux avec la réglementation Dublin en adoptant une pratique d'entrée quasi automatique.

En outre, contrairement à l'appréciation de la Commission, la situation de rétention en zone de transit n'est pas identique à une privation de liberté, mais constitue seulement une restriction à la liberté de mouvement, limitée à une durée maximale de 60 jours. De surcroît, le requérant peut faire vérifier la légalité et l'adéquation de l'assignation en zone de transit en tout temps par le Tribunal administratif fédéral.

Encadrement

Le mandat d'encadrement sera l'objet d'une procédure d'appel d'offre durant cet automne. A cet effet, nous développons un cahier des charges qui précise les obligations des futurs prestataires de service. Ce document constitue déjà un élément d'harmonisation des standards qui va dans le sens des recommandations faites. Pour le surplus, nous sommes conscients de l'intérêt et de la nécessité de définir des standards plus précis et nous allons poursuivre dans cette voie, en vue d'assurer un accueil de qualité. Ces précisions seront faites

aussi dans le cadre de l'élaboration des nouveaux contrats avec nos prestataires de service (juin 2013) (cf. pt 75 et recommandation pt 175).

Prise en charge médicale

S'agissant de la prise en charge médicale des demandeurs d'asile dans les centres, l'office étudie déjà une autre forme de collaboration avec des médecins sur place afin que chaque centre dispose d'un médecin de référence. Des contacts sont en cours. Nous sommes aussi d'avis que la prise en charge initiale des cas médicaux et la distribution de médicaments doit se faire sous la responsabilité d'une personne disposant de la formation adéquate. Cet aspect est en cours de discussion avec la société ORS. Il sera aussi l'objet d'un point du cahier des charges mentionné et qui servira de base pour la procédure d'appel d'offre. A relever aussi que le projet à long terme de la nouvelle structure de la procédure d'asile ainsi que certains aspects contenus dans la révision de la loi sur l'asile auront inévitablement des incidences encore plus marquées dans ce domaine (pt 76 et recommandations pt 176 et 177).

Programmes d'occupation

Par ailleurs, l'office s'attelle à développer les programmes d'occupation dans les centres et a lancé, comme mentionné dans votre rapport, un projet pilote à Chiasso, avec un budget supplémentaire de 70 000 CHF. Ce projet sera évalué en fin d'année et les conclusions tirées serviront aussi pour les autres centres. Par ailleurs, dans le cadre de la révision de la loi sur l'asile, une disposition a été introduite qui vise le financement des programmes d'occupation en faveur des communes (pt 87 et recommandation pt 178).

A relever que déjà maintenant, lorsque les communes offrent des possibilités de travaux d'utilité publique, il est possible d'occuper un nombre relativement important de requérants. Comme vous le savez en relation à la documentation qui vous a été remise au moment de votre visite, à Vallorbe, par exemple, 1000 requérants ont participé à des travaux d'utilité publique en 2011. Nous entretenons des contacts avec des communes ou des organisations à but non lucratif pour développer ce type d'activité. Cela dit, il y a lieu de préciser que le budget n'a pas été limité à 3000 CHF par an à Bâle (pt 96). En fait, cette somme correspond au montant prévu pour l'achat du petit matériel tel que papier et crayons, matériel nécessaire pour certains programmes d'occupation.

Information aux requérants

Nous allons examiner votre proposition d'étendre à tous les centres des séances d'information régulières à l'intention des requérants (pt 108).

Sanctions

L'office s'engage à introduire une statistique par centre des mesures disciplinaires prononcées et il procède actuellement à la révision de la directive interne en vue de préciser les compétences, répondant ainsi aux recommandations de la Commission (pt 111 et recommandations 180 et 181). Cela dit, l'office n'est pas convaincu de la nécessité ou de l'opportunité de légiférer sur la suppression de la distribution de l'argent de poche, car le demandeur d'asile n'y a pas un droit consacré par la loi (pt 110 et recommandation pt 179). Cette distribution a été introduite en tant que mesure d'accompagnement, notamment en relation à l'augmentation de la durée légale du séjour au CEP.

Management et personnel

L'office va examiner les diverses constatations et propositions faites dans ce domaine (formation continue, responsabilité, rythme des rapports sur place, contact avec autorités, coordination) (cf. pt 133, 151 et 165, ainsi que recommandations pt 182 à 185).

A relever que l'actuel projet de développement de l'organisation englobera des mesures structurelles et de management qui concerneront directement le fonctionnement des centres et leur structure. Cette réorganisation devrait se mettre en place durant l'été 2013.

Sécurité

Sur la base d'audits du Service fédéral de sécurité, il a été recommandé de centraliser la sécurité des CEP, étant donné qu'aucun concept exhaustif n'existeit ni n'était appliqué depuis la mise en exploitation des CEP jusqu'en 2009. Depuis la centralisation, les concepts de sécurité ont été établis et mis en oeuvre dans tous les CEP.

Le management a été centralisé à Berne sous l'angle des tâches organisationnelles et administratives, de même que l'évaluation et la révision des dispositifs sécuritaires, en vue d'obtenir un standard uniforme et afin de décharger la direction des CEP.

Toutefois, comme indiqué sous le chapitre Management et personnel, nous allons examiner le potentiel d'amélioration au plan des compétences et des responsabilités entre les différents acteurs également dans ce domaine (pt 118 et 119).

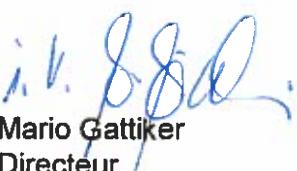
Bases légales de délégation

Selon l'art. 26, al. 1, de la loi sur l'asile (LAsi ; RS 142.31), la Confédération crée des centres d'enregistrement dont elle confie la gestion à l'ODM. Conformément à l'art. 17 de l'ordonnance 1 sur l'asile (OA 1 ; RS 142.311), l'ODM peut, en vue d'assurer le fonctionnement des centres, confier à des tiers des tâches qui ne relèvent pas de la souveraineté de l'Etat. Sur la base des art. 22, al. 2, et 23, al. 2, de la loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (LMSI ; RS 120), en relation avec l'art. 3, al. 1, de l'ordonnance sur la sécurité relevant de la compétence fédérale (OSF ; RS 120.72), l'ODM peut confier des tâches de protection à des services privés.

Les contrats conclus dans ce domaine se fondent en outre sur l'ordonnance sur l'engagement d'entreprises de sécurité (OESS ; RS 124). Celle-ci fixe les conditions minimales applicables à l'engagement d'entreprises de sécurité privées par la Confédération et contient des dispositions concernant le contenu et la forme des contrats (pt 144 et demande d'information p. 30).

Nous vous prions de recevoir, Monsieur le président de la Commission, Mesdames, Messieurs, nos salutations distinguées.

Office fédéral des migrations ODM



Mario Gattiker
Directeur