



Bern, den 26. November 2015

NKVF 03/2015

**Bericht an den Regierungsrat des Kantons Zürich
betreffend den Besuch der Nationalen
Kommission zur Verhütung von Folter vom
23. und 24. März 2015 im Gefängnis Pfäffikon**

Angenommen an der Plenarversammlung vom 12. Juni 2015.



Inhaltsverzeichnis

I.	Einleitung	3
	Zusammensetzung der Delegation und Datum des Besuchs	3
	Zielsetzungen	3
	Ablauf, Gespräche und Zusammenarbeit	3
	Das Gefängnis Pfäffikon	4
II.	Beobachtungen, Feststellungen und Handlungsbedarf	4
a.	Misshandlungen und/oder erniedrigende Behandlungen	4
b.	Körperliche Durchsuchungen	4
c.	Materielle Haftbedingungen	5
d.	Haftregime	6
	Untersuchungs- und Sicherheitshaft	6
	Sicherheitsabteilung	7
e.	Disziplinarregime und Sanktionen	7
f.	Schutz- und Sicherheitsmassnahmen	8
g.	Medizinische Versorgung	9
h.	Informationen an die Insassinnen und Insassen	9
i.	Beschäftigungs- und Bewegungsmöglichkeiten	10
	Untersuchungs- und Sicherheitshaft	10
	Sicherheitsabteilung	10
j.	Kontakte mit der Aussenwelt	11
k.	Personal	12
l.	Zusammenfassung	12



I. Einleitung

1. Gestützt auf das Bundesgesetz vom 20. März 2009¹ hat die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) das Gefängnis Pfäffikon besucht und die Situation der Personen im Freiheitsentzug überprüft.

Zusammensetzung der Delegation und Datum des Besuchs

2. Eine Delegation der NKVF bestehend aus Esther Omlin, Delegationsleiterin, Thomas Maier, Kommissionsmitglied, Leo Näf, Vizepräsident und Kommissionsmitglied, Daniela Bill, wissenschaftliche Mitarbeiterin und Lea Fritsche, Hochschulpraktikantin, besuchte am 23. und 24. März 2015 das Gefängnis Pfäffikon.

Zielsetzungen

3. Während des Besuchs richtete die Delegation ein besonderes Augenmerk auf folgende Aspekte:
 - i. Haftregime von erwachsenen Männern in Untersuchungshaft, des Strafvollzugs sowie von Personen in der Sicherheitsabteilung;
 - ii. Grundrechtskonformität der kantonalen und anstaltsinternen rechtlichen Grundlagen;
 - iii. Wahrung der Verhältnismässigkeit und Menschenwürde, insbesondere bei der körperlichen Durchsuchung und der Anwendung von Disziplarmassnahmen;
 - iv. Kompetenz und Umgangston des Personals;
 - v. Gleichbehandlung der inhaftierten Personen so weit als möglich;
 - vi. Einhaltung des Rechts auf den täglichen Spaziergang;
 - vii. Beschäftigungsmöglichkeiten und Freizeitaktivitäten;
 - viii. Information an die inhaftierten Personen bezüglich Hausordnung;
 - ix. Materielle Haftbedingungen, Verpflegung und Hygiene;
 - x. Zugang zu adäquater medizinischer Versorgung;
 - xi. Handhabung von Disziplarmassnahmen und Sanktionen;
 - xii. Handhabung von Sicherheits- und Schutzmassnahmen.

Ablauf, Gespräche und Zusammenarbeit

4. Der Besuch der NKVF wurde der Leitung des Gefängnisses Pfäffikon vorgängig angekündigt. Die zweitägige Visite begann am 23. März 2015 um 09:30 Uhr mit einem Gespräch mit Herrn René Meier, Leiter der Anstalt Gefängnis Pfäffikon und Frau Rosmarie Minder, Stv. Leiterin Gefängnis Pfäffikon. Die Delegation führte im Verlauf der zweitägigen Visite Gespräche mit 22 Insassen sowie mit 12 Mitarbeitenden.

¹ SR 150.1.



5. Die Delegation erlebte einen freundlichen und offenen Empfang von Seiten der Anstaltsleitung. Während der gesamten zweitägigen Visite wurde den Mitgliedern uneingeschränkte Einsicht in alle benötigten Dokumente gewährt. Alle Fragen wurden offen beantwortet und die gewünschten Unterlagen zur Verfügung gestellt.

Das Gefängnis Pfäffikon

6. Das Gefängnis Pfäffikon wurde 1979 erbaut und in den Jahren 1996/1997 um eine Etage aufgestockt. Im Jahr 2002 erfolgte die Inbetriebnahme der Sicherheitsabteilung und 2014 die organisatorische Neuunterstellung unter die Hauptabteilung Untersuchungsgefängnisse Kanton Zürich. Insgesamt verfügt das Gefängnis Pfäffikon über 80 Plätze, welche nach Bedarf für die Untersuchungs- und Sicherheitshaft, den vorzeitigen Strafantritt sowie für kurze Freiheitsstrafen von erwachsenen Männern zur Verfügung stehen. In der Sicherheitsabteilung stehen 7 Plätze bereit. Zusätzlich stehen in der Sicherheitsabteilung zwei Sicherheits- respektive Disziplinarzellen zur Verfügung. Zum Zeitpunkt des Besuches befanden sich 73 Insassen in der Einrichtung, davon 61 Personen in Untersuchungshaft, 8 Personen in Sicherheitshaft, 1 Person im vorzeitigen Strafantritt, 2 Personen im Strafvollzug und 1 Person in Auslieferungshaft. Zwei der 73 Insassen waren in der Sicherheitsabteilung untergebracht.
7. Die Einrichtung dient dem Vollzug von folgenden Haftformen:
 - a. Untersuchungs- und Sicherheitshaft von erwachsenen Männern;
 - b. Vorzeitiger Strafantritt;
 - c. Kurze Freiheitsstrafen.

II. Beobachtungen, Feststellungen und Handlungsbedarf

a. Misshandlungen und/oder erniedrigende Behandlungen

8. Der Delegation wurden während ihres Besuchs keine Hinweise betreffend Misshandlungen der inhaftierten Personen durch das Personal zugetragen. Die Kommission wurde von sämtlichen befragten Insassen informiert, dass die Behandlung durch das Personal respektvoll ausfällt.

b. Körperliche Durchsuchungen

9. Die Delegation wurde informiert, dass sich einige inhaftierte Personen bei körperlichen Durchsuchungen vollständig entkleiden mussten. Wie der Delegation von der Gefängnisleitung mitgeteilt wurde, ist das Personal hinsichtlich des Ablaufes der körperlichen Durchsuchung in zwei Phasen instruiert. Die Kommission regt deren konsequente Umsetzung in der Praxis an.



c. Materielle Haftbedingungen

10. Die materiellen Haftbedingungen im Gefängnis Pfäffikon wurden von der Kommission grundsätzlich als angemessen und korrekt eingestuft. Die 80 Plätze verteilen sich auf drei Stockwerke. Insgesamt stehen 42 Einzelzellen, 11 Zweierzellen und 4 Viererzellen zur Verfügung. Wobei die Einzelzellen bei Bedarf mit einem Etagenbett ausgestattet und somit doppelt belegt werden können. Die Kommission ist der Ansicht, dass von einer Doppelbelegung in den Einzelzellen grundsätzlich abzusehen ist. Sie erachtet aber im vorliegenden Fall eine Doppelbelegung für eine beschränkte Zeit aufgrund der zahlreichen Arbeitsmöglichkeiten als verhältnismässig (vgl. Ziff. 14 und 25). Die Kommission nahm anlässlich des Feedbackgesprächs zur Kenntnis, dass eine Zunahme von psychisch auffälligen Insassen zu verzeichnen ist und diese auf ärztliche Anordnung vermehrt zu zweit in einer Zelle untergebracht werden. Die Zellen für den Vollzug der Untersuchungs- und Sicherheitshaft verfügen über eine Gegensprechanlage, einen Fernseher, einen Radio, einen Wasserkocher, eine Ablagefläche welche als Pult genutzt werden kann, mindestens einen Stuhl und einen Nassbereich mit Toilette und Lavabo, welcher in den Einzelzellen mittels Duschvorhang abgetrennt ist. Weitere elektronische Geräte können gemietet werden.² Alle Zellen verfügen über ein Fenster, das beliebig geöffnet werden kann. Das Duschen wird den Insassen zweimal wöchentlich ermöglicht.³ Zudem steht den Insassen einmal wöchentlich für 1,5 Std. ein Kraftraum zur Verfügung. Die Bibliothek kann wöchentlich einmal genutzt werden und ist mit deutsch- sowie fremdsprachigen Büchern ausgestattet. Die Mahlzeiten werden im benachbarten Vollzugszentrum Bachtel zubereitet und in das Gefängnis Pfäffikon geliefert. Die Essensqualität wird von den Insassen als gut eingestuft und speziellen Diäten sowie religiösen Vorschriften wird Rechnung getragen.
11. Für Personen in Untersuchungshaft steht ein Spazierhof von 528m² zur Verfügung. Der grosse, begrünte und helle Spazierhof ist mit einem Gitter umfasst, ungedeckt und mit einem Tischfussballspiel, einem Basketballkorb sowie einem Tischtennistisch ausgestattet. Bei Regen wird den Insassen ein Regenschutz zur Verfügung gestellt.
12. Die baulich und organisatorisch abgetrennte Sicherheitsabteilung verfügt über 9 Einzelzellen für maximal 7 Insassen. Dabei handelt sich um eine Isolationszelle, zwei Quarantänezellen und 6 Einzelzellen. Die Isolationszelle und eine der Quarantänezellen werden gemäss Gefängnisleitung zudem für den Vollzug von Disziplinar- wie auch von Sicherheitsmassnahmen benutzt. Die Delegation wurde informiert, dass die Sicherheitsabteilung in die drei Sicherheitsstufen⁴, hoch, mittel und leicht unterteilt wird. Sämtliche Sicherheits- respektive Vollzugsstufen sehen grundsätzlich strikte Einzelhaft vor. In der höchsten Stufe erfolgt der Vollzug in der Isolationszelle oder in einer der Quarantänezellen. Die Zellen der höchsten Sicherheitsstufe verfügen über eine Doppeltüre, ein Bett bzw. eine Matratze, eine Ablagefläche und einen Stuhl aus Styropor, eine Steh-toilette, ein

² § 44 Hausordnung für die Gefängnisse des Kantons Zürich.

³ § 25 Hausordnung für die Gefängnisse des Kantons Zürich (Insassen, welche in der Küche arbeiten können täglich duschen).

⁴ Gemäss Konzept Sicherheitsabteilung Gefängnis Pfäffikon (Stand Januar 2014) vom Amt für Justizvollzug des Kantons Zürich handelt es sich hierbei um drei unterschiedliche Vollzugsstufen mit unterschiedlichen Haftregimes und entsprechenden Sicherheitsvorkehrungen innerhalb der Sicherheitsabteilung.



Lavabo und einen Zellenruf. Das grosse, von innen vergitterte Fenster kann nicht geöffnet werden. Die Zellen sind mit einer Lüftung ausgestattet. Die Isolationszelle ist pinkfarben gestrichen und eine der beiden Quarantänezellen ist rollstuhlgängig. In der mittleren Stufe der Sicherheitsabteilung erfolgt der Vollzug in einer Einzelzelle. Die zwei Zellen der mittleren Stufe sind analog zu den Zellen der höchsten Stufe ausgestattet bis auf die Möglichkeit, dass hier das vergitterte Fenster beliebig geöffnet werden kann. Die Zellen der leichtesten Sicherheitsstufe verfügen zusätzlich über einen Fernseher. Zudem ist das Fenster nicht vergittert und kann beliebig geöffnet werden.

13. Personen in der Sicherheitsabteilung wie auch Insassen mit einer Sicherheits- respektive Disziplinarmassnahme, steht ein 119 m² grosser, teils gedeckter und mit einem Gitter überdachter Spazierhof zur Verfügung. Als Freizeitbeschäftigung stehen auf dem Spazierhof ein Tischtennistisch und ein Tischfussballtisch bereit.

d. Haftregime

Untersuchungs- und Sicherheitshaft

14. Mit Ausnahme des einstündigen täglichen Spaziergangs, verbringen diejenigen Untersuchungshäftlinge welche nicht arbeiten können in der Regel 23 Stunden in ihren Zellen. Die Delegation wurde informiert, dass im Gefängnis Pfäffikon insgesamt 60 Arbeitsplätze zur Verfügung stehen und somit bei Vollbelegung drei Viertel aller Insassen regelmässig arbeiten können. Aussenkontakte unterliegen der Bewilligung durch die Staatsanwaltschaft. Gemäss § 134 Abs. 2 Justizvollzugsverordnung (JVV)⁵ und § 63 Hausordnung für die Gefängnisse Zürich (HO) dürfen Insassen in Untersuchungshaft nicht telefonieren. Die Kommission verweist auf Art. 235 StPO, welcher bestimmt, dass die Rechte der Untersuchungsgefangenen nur insofern eingeschränkt werden sollten, als der Zweck der Untersuchung dies erfordert.⁶ Personen in Untersuchungshaft sollten wenn immer möglich, unter Berücksichtigung des konkreten Haftgrunds, einen angemessenen Teil des Tages ausserhalb ihrer Zelle verbringen können⁷ und Zugang zu Aussenkontakten haben. Die Kommission erachtet einen 23-stündigen Zelleneinschluss im Lichte von Art. 235 Abs. 1 StPO als unverhältnismässig. **Die Kommission empfiehlt den kantonalen Behörden, den strafprozessualen Vorgaben sowie den einschlägigen internationalen Standards bei der Ausgestaltung des Vollzugs der Untersuchungshaft Rechnung zu tragen.**

⁵ LS 331.1.

⁶ Schweizerische Strafprozessordnung (StPO) vom 5. Oktober 2007, SR 312.0; Art. 10 Abs. 2 lit. a Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (UNO-Pakt II), SR 0.103.2.

⁷ CPT Standards, CPT/Inf (92) 3, Ziff. 47.



Sicherheitsabteilung

15. Gestützt auf § 8 der HO können Insassen bei erhöhter Fluchtgefahr, bei Selbst- oder Drittgefährdung oder bei einer anderweitigen schweren Störung von Ordnung und Sicherheit des Anstaltsbetriebs in die Sicherheitsabteilung eingewiesen werden. Gemäss § 9 der HO wird die Einweisung auf Antrag der Gefängnisleitung von der Hauptabteilungsleitung Gefängnisse Kanton Zürich schriftlich verfügt und periodisch nach 3 Monaten überprüft. Eine Rechtsmittelbelehrung ist vorhanden.
16. Die Insassen sind mit Ausnahme des einstündigen täglichen Spaziergangs 23 Stunden in ihrer Zelle eingeschlossen. Die Haftbedingungen sind auf die strikte Einzelhaft ausgerichtet. Insassen der leichten Stufe verrichten, sofern möglich, Arbeiten in ihren Zellen. Die Kommission begrüsst, dass die Anstalt den Insassen der leichtesten Sicherheitsstufe gelegentlich den Spaziergang zu zweit ermöglicht. Sie betont in diesem Zusammenhang die Wichtigkeit, den Insassen aller Sicherheitsstufen regelmässig soziale Kontakte zu ermöglichen und empfiehlt der Anstaltsleitung, diese Praxis nach Möglichkeit fortzuführen bzw. auszubauen.⁸ Die Kommission nahm anlässlich des Feedbackgesprächs zur Kenntnis, dass Insassen der leichtesten Sicherheitsstufe auch auf dem Gruppensparziergang teilnehmen können.
17. Die Delegation traf in der Sicherheitsabteilung der Stufen hoch und mittel zwei Personen an, welche aus Gründen von Selbst- bzw. Fremdgefährdung in der Sicherheitsabteilung während 9 respektive 10 Monaten untergebracht waren. Die Gefängnisleitung und das betreuende Personal vertraten zu diesen beiden Insassen die Meinung, dass deren Selbst- und Fremdgefährdung Ausdruck einer erheblichen psychischen Erkrankung ist und dass beide besser in einer geeigneten Behandlungseinrichtung untergebracht werden sollten. Auch der behandelnde Psychiater vertrat diese Meinung. Aufgrund der konsultierten Akten zu den beiden Insassen teilt die Kommission diese Einschätzung (vgl. Ziff. 23). Die Delegation nahm anlässlich des Feedbackgesprächs zur Kenntnis, dass ein Insasse mittlerweile zurück in den Normalvollzug versetzt wurde und sich sein psychischer Zustand dadurch verbessert hat.

e. Disziplinarregime und Sanktionen

18. Disziplinarmassnahmen werden gestützt auf § 23b. und 23c. des Straf- und Justizvollzugsgesetzes (StJVG) vom 19. Juni 2006⁹ i.V.m. § 153-166 Justizvollzugsverordnung vom 6. Dezember 2006 (JVV)¹⁰ verfügt. Für die Anordnung von Disziplinarsanktionen ist gemäss § 23b. Abs. 1 StJVG i.V.m. § 163 Abs. 1 JVV die Leitung der Vollzugseinrichtung zuständig. Der Arrest von mehr als 5 Tagen wird gemäss § 163 Abs. 2 JVV von der Direktion der Hauptabteilung der Untersuchungsgefängnisse Zürich verfügt. Die Hausordnung für die Gefängnisse Kanton Zürich verweist wiederum in § 85 auf die JVV des Kantons Zürich. Das Disziplinarverfahren richtet sich nach § 164 JVV. Die Direktion der

⁸ Siehe hierzu auch die Kritik des CPT, Ziff. 48, CPT/Inf (2012) 26, <http://www.cpt.coe.int/documents/che/2012-26-inf-fra.pdf>.

⁹ LS 331.

¹⁰ LS 331.1.



Justiz und des Innern entscheidet gemäss § 23d. Abs. 1 lit. a StJVG über Beschwerden gegen Verfügungen der Gefängnisleitung respektive des Direktors der Hauptabteilung Untersuchungsgefängnisse Zürich. Die Anstalt verfügt zudem über einen internen Leitfaden¹¹, welcher die Bemessung von Disziplinar massnahmen verdeutlicht. Die disziplinarischen Sanktionen reichen vom Verweis über Urlaubssperre, Busse, Einzelhaft und Arrest bis maximal 20 Tage. Die maximale Dauer des Arrests richtet sich nach den Richtlinien der Ostschweizer Strafvollzugskommission.¹² **Die Kommission ist grundsätzlich der Ansicht, dass die Dauer des Arrests auf maximal 14 Tage beschränkt sein sollte und legt den Behörden nahe, eine verkürzte Dauer vorzusehen und die Gesetzgebung anzupassen.**

19. Die Delegation hat das Sanktionsregister überprüft und festgestellt, dass die Verfügungen korrekt ausgestellt und den inhaftierten Personen das rechtliche Gehör gewährt wurde. Der Arrest wird in der Sicherheitsabteilung in der Isolationszelle oder in einer der Quarantänezellen vollzogen. 2014 erging 1 Disziplinar massnahme von 5 Tagen Arrest und im Jahr 2013 keine. Das Personal des Gefängnisses Pfäffikon schlichtet allfällige Zwischenfälle vorwiegend mit deeskalierenden Gesprächen und kann so die Anzahl der angeordneten Sanktionen gering halten. Die Sanktion erwies sich aus Sicht der Kommission als verhältnismässig.

f. Schutz- und Sicherheitsmassnahmen

20. Andere Sicherheits- und Schutzmassnahmen können, neben den unmittelbaren Zwangsmassnahmen (§ 23. StJVG) gestützt auf § 23a. StJVG zur Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung der betrieblichen Sicherheit oder Ordnung angeordnet werden. Hierzu gehören gemäss § 7 HO insbesondere Fälle von akuter Fremd- oder Selbstgefährdung. Gemäss § 23a. lit. a-d StJVG sind insbesondere folgende andere Sicherungsmassnahmen möglich: a) Entzug von Gegenständen, b) vorübergehende Beschränkung des Gemeinschaftsbetriebs, c) vorübergehende Beschränkung des Kontakts zur Aussenwelt, d) Versetzung Einzelner in eine andere Vollzugseinrichtung, in eine andere Abteilung der gleichen Vollzugseinrichtung oder die Versetzung in Einzelhaft (Sicherheitszelle).
21. Bei akuter Selbst- oder Fremdgefährdung kann eine Person gestützt auf § 7 HO während maximal 96 Stunden in die Sicherheitszelle eingewiesen werden. Erscheint eine Verlängerung des Aufenthaltes aufgrund akuter Selbst- oder Fremdgefährdung notwendig, so kann diese nur nach Rücksprache mit dem Gefängnispsychiater oder -arzt erfolgen. Nach Ablauf der 96 Stunden ist die Person entweder wieder in den „Normalvollzug“ zu versetzen oder sie verbleibt in der Sicherheitszelle und ein ordentliches Disziplinarverfahren nach § 152 ff. JVV wird eingeleitet. Muss die inhaftierte Person aus Gründen andauernder Fremd- oder Selbstgefährdung länger als 96 Stunden in der Sicherheitszelle untergebracht werden, so darf dies nur nach Rücksprache mit dem Gefängnispsychiater oder dem Gefängnisarzt geschehen. Die Kommission verweist in diesem Zusammenhang

¹¹ Leitfaden Disziplinarwesen für Gefängnisleiter vom 1. April 2011 des Amts für Justizvollzugs des Kantons Zürich.

¹² Vgl. Art. 3 lit. g Richtlinien der Ostschweizer Strafvollzugskommission für das Disziplinarrecht in den Konkordatsanstalten vom 7. April 2006.



auf die unterschiedliche Zweckbestimmung von Sicherheits- und Schutzmassnahmen im Vergleich zu Disziplinarmassnahmen und vertritt die Auffassung, dass Einweisungen aufgrund von Selbst- oder Fremdgefährdung grundsätzlich vom Disziplinarwesen zu trennen sind und für die Einweisung in die Sicherheitszelle innerhalb der Sicherheitsabteilung ein gesondertes Register geführt werden sollte. **Die Kommission empfiehlt der Anstaltsleitung, gestützt auf die Hausordnung der Gefängnisse des Kantons Zürich ein spezielles Reglement zu erlassen, welches das Verfahren bei Unterbringung wegen akuter Selbst- und Fremdgefährdung regelt. Weiter ist ein detailliertes Register über diese Unterbringungen zu führen.**

g. Medizinische Versorgung

22. Die allgemeinmedizinische Versorgung der inhaftierten Personen wird durch einen praktizierenden Allgemeinmediziner von Pfäffikon gewährleistet, der einmal wöchentlich zur Visite erscheint. Beim Eintritt in die Anstalt findet eine systematische Befragung zum Gesundheitszustand durch das Vollzugspersonal statt. Wenn sich Hinweise auf eine körperliche Erkrankung ergeben, erfolgt die Vorstellung beim Anstaltsarzt. Dieser verfügt über ein Untersuchungs-/Behandlungszimmer im Gefängnis. Das Behandlungszimmer ist angemessen eingerichtet. In Notfällen kann der Anstaltsarzt jederzeit avisiert werden, ausserhalb seiner Dienstzeit der diensthabende Notfallarzt, bzw. der Notfallrettungsdienst. Die Bereitstellung von Medikamenten und die Abgabe erfolgt zurzeit noch durch das Betreuungspersonal. Die medizinische Versorgung wird von der Kommission als angemessen eingestuft. Die Kommission nahm anlässlich des Feedbackgesprächs zur Kenntnis, dass neu eine Pflegefachfrau mit 60 Stellenprozenten im Gefängnis Pfäffikon angestellt wurde und für medizinische Behandlungen ein neues Zimmer zur Verfügung steht.
23. Für die psychiatrische Betreuung der Insassen steht ein fest zugeteilter Psychiater des Psychiatrisch-Psychologischen Dienstes der Justizdirektion (PPD) des Kantons Zürich zur Verfügung, welcher wöchentlich einmal zur Visite erscheint und den Insassen gegebenenfalls die notwendigen Psychopharmaka verschreibt. Die Delegation wurde informiert, dass im Gefängnis Pfäffikon psychisch stark auffällige Insassen in der Sicherheitsabteilung untergebracht sind, welche auch nach Meinung des Psychiaters nicht im Gefängnis sondern in einer geeigneten psychiatrischen Einrichtung untergebracht werden sollten. **Die Kommission empfiehlt, Insassen mit einer erheblichen psychischen Erkrankung in einer geeigneten Einrichtung unterzubringen.**

h. Informationen an die Insassinnen und Insassen

24. Das Eintrittsgespräch, wie auch die körperliche Durchsuchung finden im Schulzimmer des Gefängnisses Pfäffikon statt. Die Hausordnung und die dazugehörigen Merkblätter werden in verschiedenen Sprachen beim Eintritt abgegeben und bei Bedarf mündlich erläutert.



i. Beschäftigungs- und Bewegungsmöglichkeiten

Untersuchungs- und Sicherheitshaft

25. Im Gefängnis Pfäffikon stehen 8 Werkräume mit insgesamt 40 Arbeitsplätzen für inhaftierte Personen in Untersuchungshaft bzw. im vorzeitigen Strafvollzug zur Verfügung. Es können anspruchsvollere Montage- und Verpackungsarbeiten nach industriellen Vorgaben erledigt werden. Die Insassen arbeiten jeweils von Montag bis Freitag von 07:20 bis 11:10 Uhr und von 13:40 bis 15:50 Uhr in den Werkräumen. Eine weitere Anzahl an Insassen (in etwa 20) kann auch Zellenarbeiten sowie Reinigungs- und Küchenarbeiten erledigen, sofern bewilligt. Die Kommission begrüsst die angebotenen Beschäftigungsmöglichkeiten für Personen in Untersuchungshaft.
26. Den Insassen in Untersuchungshaft steht ein Fitnessraum zur Verfügung, der einmal pro Woche während 1,5 Std. genutzt werden darf. Die Delegation wurde von Insassen informiert, dass die zeitliche Nutzung des Fitnessraums mit dem täglichen Spaziergang zusammenfällt und sich die Insassen folglich zwischen den beiden Bewegungsmöglichkeiten entscheiden müssen. Die Kommission erwartet, dass der tägliche Spaziergang an der frischen Luft entsprechend der bundesgerichtlichen Rechtsprechung¹³ gewährleistet wird. Die Benutzung des Fitnessraums darf nicht mit dem täglichen Spaziergang zusammenfallen.
27. Die Kommission begrüsst es, dass das Gefängnis Pfäffikon sämtlichen Insassen als Weiterbildungsangebot 8 Lektionen Deutsch und Mathematik anbietet. Der Unterricht findet jeweils am Dienstag und Donnerstagnachmittag von 13.45 bis 15.45 Uhr statt. Nach 8 Lektionen beginnt jeweils eine neue Klasse mit neuen Teilnehmern, wobei bei einer zu geringen Zahl von Anmeldungen, Insassen erneut teilnehmen dürfen, welche bereits 8 Lektionen besucht haben. Die Kommission nahm anlässlich des Feedbackgesprächs zur Kenntnis, dass das Weiterbildungsangebot auf 16 Lektionen aufgestockt wurde und nun zwei Klassen parallel geführt werden.

Sicherheitsabteilung

28. Von den Insassen der Sicherheitsabteilung haben nur diejenigen der leichtesten Stufe eine Beschäftigung. Nach Möglichkeit können sie Arbeiten in ihren Einzelzellen verrichten.
29. Der tägliche einstündige Spaziergang stellt für Insassen der Sicherheitsabteilung die einzige Bewegungsmöglichkeit ausserhalb der Zelle dar. Weitere Sport- oder Freizeitmöglichkeiten bestehen nicht. Vor dem Hintergrund, dass das Haftregime von Eingewiesenen der Sicherheitsabteilung auf strikte Einzelhaft ausgerichtet ist, keine Gemeinschaftsräume vorhanden sind und sich die Insassen 23 Stunden in ihren Zellen aufhalten, sollten die Bewegungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten nach Möglichkeit erweitert werden. **Die Kommission empfiehlt der Anstaltsleitung deshalb, den**

¹³ Vgl. BGE 102 Ia 279; 118 Ia 360; BGE 106 Ia 277.



in der Sicherheitsabteilung inhaftierten Personen Sportmöglichkeiten anzubieten und die Einrichtung von separaten Arbeitsräumen zu prüfen. Die Kommission nahm anlässlich des Feedbackgesprächs zur Kenntnis, dass Insassen der leichtesten Sicherheitsstufe die Benutzung des Fitnessraums einzelfallgerecht ermöglicht wird.

j. Kontakte mit der Aussenwelt

30. Gestützt auf § 63 HO dürfen inhaftierte Personen in Untersuchungs- und Sicherheitshaft weder mit Privatpersonen, noch mit Behörden- oder Rechtsvertretern telefonieren. Gemäss § 62 HO ist Insassen nur die schriftliche Kontaktaufnahme mit Behörden und Rechtsvertretern erlaubt. Die Kommission ist der Ansicht, dass ein grundsätzliches Telefonverbot (vgl. auch Ziff. 14) unverhältnismässig ist und die Telefonkontakte dem jeweiligen Haftregime angepasst werden sollten. Dies auch hinsichtlich der Tatsache, dass zahlreiche Insassen der schriftlichen Sprache nicht oder nur eingeschränkt mächtig sind. **Die Kommission betont, dass der freie Verkehr mit Rechtsvertretern gewährleistet sein muss und empfiehlt der Anstaltsleitung, ihre Praxis dahingehend anzupassen.**¹⁴
31. Für Besuche in der Untersuchungshaft respektive im Strafvollzug stehen insgesamt 8 Besucherräume zur Verfügung. Davon sind 4 Besucherräume mit einer Trennscheibe ausgestattet und videoüberwacht. Gestützt auf § 135 JVV i.V.m. § 67 der HO können Personen in Untersuchungshaft grundsätzlich einmal pro Woche für eine Stunde Besuch empfangen, sofern diese von der Verfahrensleitung bewilligt werden. Bei sämtlichen Besuchen erfolgt, gemäss § 71 HO, eine systematische Anwendung der Trennscheibe. Besuche an Wochenende sind nur ausnahmsweise möglich. Diese Regelung wird von den Insassen als einschränkend empfunden. **Nach Auffassung der Kommission, sollten Besuche auch am Wochenende ermöglicht werden und nur in Ausnahmefällen über eine Trennscheibe erfolgen. Die Kommission empfiehlt der Anstaltsleitung, eine weniger schematische Handhabung und legt nahe, eine weniger restriktive Regelung zu prüfen.**
32. Die Sicherheitsabteilung verfügt über zwei Besucherräume. Davon ist ein Besucherraum für Behördenbesuche vorgesehen, dieser ist videoüberwacht. Der andere Raum ist mit einer Trennscheibe versehen und für private Besuche reserviert. Bei sämtlichen Besuchen von Familienangehörigen erfolgt gestützt auf § 71 HO eine systematische Anwendung der Trennscheibe. Gemäss § 67 der HO können Insassen der Sicherheitsabteilung einmal wöchentlich für eine Stunde privaten Besuch empfangen. **Nach Auffassung der Kommission sollten Besuche ohne systematische Anwendung der Trennscheibe ermöglicht werden und empfiehlt der Anstaltsleitung den Bedürfnissen im Einzelfall Rechnung zu tragen.**

¹⁴ Die Kommission verweist an dieser Stelle auch auf Art. 84 Abs. 4 StGB wie auch auf Art. 235 Abs. 4 StPO welche dem Inhaftierten den freien Verkehr mit der Verteidigung garantieren. Auf quantitative Beschränkungen solcher Kontakte muss grundsätzlich verzichtet werden; BSK-StGB, Imperatori zu Art. 84 Abs. 4 StGB, N 52-59, 3. Aufl. 2013.



k. Personal

33. Die Kommission wurde informiert, dass sich aufgrund von beschränkten Sprachkenntnissen gewisser Mitarbeitenden teilweise Kommunikationsschwierigkeiten mit den Insassen ergeben. **Die Kommission empfiehlt der Anstaltsleitung, bei der Anstellung des Personals der Sprachenvielfalt Rechnung zu tragen.** Die Kommission nahm anlässlich des Feedbackgesprächs zur Kenntnis, dass bei der Anstellung von neuem Personal darauf geachtet wird, dass dieses mindestens eine Fremdsprache spricht.

l. Zusammenfassung

34. Die Infrastruktur im Gefängnis Pfäffikon wurde von der Kommission als gut eingestuft. Die Kommission begrüsst insbesondere das umfassende Beschäftigungsangebot für Insassen in Untersuchungshaft. Kritisch beurteilt die Kommission die restriktiven Regelungen in Bezug auf die Ausserkontakte. Die Kommission ist der Ansicht, dass die zwei Insassen mit einer erheblichen psychischen Erkrankung in einer geeigneten Einrichtung unterzubringen sind und wünscht, über deren zukünftigen Aufenthalt informiert zu werden.

Für die Kommission:

Jean-Pierre Restellini, Präsident der NKVF



EINGEGANGEN 2.3. Nov. 2015

Kanton Zürich
Direktion der Justiz und des Innern



Jacqueline Fehr
Regierungsrätin

Neumühlequai 10
Postfach
8090 Zürich

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

Referenz: 15 626 / AK

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

18. November 2015

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

Sehr geehrter Herr Präsident

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

Vorbemerkung

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

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



Beobachtungen, Feststellungen und Handlungsbedarf

a. Misshandlungen und/oder erniedrigende Behandlungen

Ziffer 8

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

b. Körperliche Durchsuchung

Ziffer 9

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

c. Materielle Haftbedingungen

Ziffer 10

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

Ziffern 11-13

Keine Anmerkungen.

d. Haftregime

Ziffer 14 (Untersuchungshaft)

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



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

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

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

Ziffern 15-17 (Sicherheitsabteilung)

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

e. Disziplinarregime und Sanktionen

Ziffern 18-19

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



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

Diese Kritik ist nicht nachvollziehbar, zumal in den vergangenen zehn Jahren in den Betrieben der UGZ in der Praxis nur drei Mal eine Arreststrafe von mehr als fünf Tagen, aber immer noch weniger als 14 Tagen, ausgesprochen wurde¹. Es besteht daher unseres Erachtens kein Anlass für eine Anpassung von § 23c Abs. 1 lit. i StJVG.

f. Schutz- und Sicherheitsmassnahmen

Ziffern 20-21

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

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

g. Medizinische Versorgung

Ziffern 22-23

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

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

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

¹ Einmal 12 Tage und einmal 10 Tage (Gefängnis Zürich), einmal 10 Tage (Gefängnis Dielsdorf).



h. Informationen an die Insassinnen und Insassen

Ziffer 24

Keine Bemerkungen.

i. Beschäftigungs- und Besuchsmöglichkeiten

Ziffern 25-29

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

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

j. Kontakte mit der Aussenwelt

Ziffern 30-33

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

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

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



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

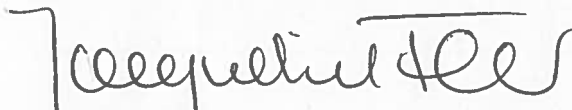
k. Personal

Ziffer 33

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

Abschliessend bedanken wir uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüssen



Jacqueline Fehr