



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

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

Bern, 2. Oktober 2024

Bericht der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) an den Regierungsrat des Kantons Schaffhausen über den Besuch der Schaffhauser Polizei vom 7. und 29. Mai 2024



Inhaltsverzeichnis

A. EINLEITUNG	3
1. Methodik	3
2. Durchführung des Besuches und Zusammenarbeit.....	3
 B. BEOBACHTUNGEN, ERKENNTNISSE UND EMPFEHLUNGEN	4
1. Behandlung inhaftierter Personen.....	4
1.1. Körperliche Durchsuchungen	4
1.2. Fesselungen	5
1.3. Transporte	7
2. Materielle Bedingungen	8
2.1. Zellen.....	8
2.2. Besucherräume zentrale Polizeistation.....	8
3. Prozessuale Garantien (Verfahrensrechte).....	9
3.1. Recht auf eine Anwältin oder einen Anwalt	9
3.2. Recht auf Übersetzung.....	10
4. Medizinische Versorgung	10
4.1. Haftersicherungsfähigkeit und Suizidprävention.....	10
4.2. Läsionsregister	10
5. Beschwerden sowie Recht auf eine unabhängige und effektive Unter-suchung.....	11
6. Schaffhauser Polizei und kantonales Gefängnis	12



A. Einleitung

1. Am 7. und 29. Mai 2024 besuchte eine Delegation¹ der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) die Schaffhauser Polizei; sie besuchte die zentrale Polizeistation in Schaffhausen und die Polizeistation Reiat in Thayngen.² Ziel des Besuches war es, die Behandlung von inhaftierten Personen³ durch die Schaffhauser Polizei zu überprüfen. Der Fokus lag insbesondere auf körperlichen Durchsuchungen, Fesselungen und Transporte. Die Kommission überprüfte zudem die materiellen Bedingungen der Zellen in den Polizeistationen⁴, die Umsetzung des Rechts auf anwaltliche Vertretung bei Einvernahmen sowie nach welchen Kriterien Polizeimitarbeitende eine ärztliche Überprüfung der Hafterstellungsfähigkeit anordnen.

1. Methodik

2. Der vorliegende Bericht präsentiert die wichtigsten Feststellungen und zeigt auf, wo Handlungsbedarf besteht. Er stützt sich auf Beobachtungen an den besuchten Standorten, auf Gespräche mit Personen in Polizeihaft⁵, auf Gespräche mit Verantwortlichen und Mitarbeitenden der Schaffhauser Polizei sowie auf die Analyse von zugestellten sowie vor Ort gesichteten Dokumenten und Statistiken.
3. Die Delegation führte im kantonalen Gefängnis in Schaffhausen Gespräche mit inhaftierten Personen, um sich über ihre Behandlung durch die Mitarbeitenden der Schaffhauser Polizei sowie die Unterbringung in den Polizeizellen zu informieren.⁶
4. Das Kommando der Schaffhauser Polizei und die Kommission tauschten sich im Rahmen eines Feedbackgespräches am 19. August 2024 über die Erkenntnisse und Empfehlungen des Besuches aus.

2. Durchführung des Besuches und Zusammenarbeit

5. Die Angehörigen des Schaffhauser Polizeikorps standen der Delegation jederzeit für Fragen zur Verfügung. Die Polizei stellte der Delegation alle erbetenen Unterlagen wie Dienstanweisungen, Berichte und Statistiken zu und gewährte während des Besuches ohne Einschränkungen Einsicht in Unterlagen einschliesslich Einvernahmeprotokolle und Rapportierungssysteme. Auch die Verantwortlichen und Mitarbeitenden des

¹ Prof. Dr. iur. Martina Caroni (29. Mai, Delegationsleiterin und Präsidentin), Prof. Dr. med. Urs Hepp (7. Mai, Delegationsleiter und Vizepräsident), Maurizio Albisetti Bernasconi (Kommissionsmitglied), Myriam Heidelberger Kaufmann (Kommissionsmitglied), Valentina Stefanović (Wissenschaftliche Mitarbeiterin) und Lukas Heim (Wissenschaftlicher Mitarbeiter).

² Der Besuch am 7. Mai erfolgte unangekündigt. Den Besuch am 29. Mai kündigte die Kommission an. Die Polizeistationen in Beringen, Neuhausen und in Stein am Rhein besuchte die Delegation nicht.

³ Der Bericht bezeichnet alle Personen, denen die Freiheit entzogen ist, als inhaftierte Personen. Dabei definieren das Bundesgesetz über die NKVF und das Fakultativprotokoll zur UNO-Antifolterkonvention den Begriff des Freiheitsentzuges als die von einer Behörde angeordnete oder zumindest geduldete Unterbringung einer Person in einer Einrichtung, «die sie nicht nach Belieben verlassen darf» (Art. 3 Bundesgesetz über die Kommission zur Verhütung von Folter vom 20. März 2009 (BG NKVF), SR 150.1 und Art. 4 Abs. 2 Fakultativprotokoll vom 18. Dezember 2002 zum Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (OPCAT), SR 0.105.1).

⁴ Von der Schaffhauser Polizei werden diese als Warteräume bezeichnet. Der Bericht verwendet jedoch den Begriff Zelle.

⁵ Als Polizeihaft bezeichnet der Bericht sowohl die strafprozessuale Polizeihaft (vorläufige Festnahme) (Art. 217 Schweizerische Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (Strafprozessordnung, StPO), SR 312.0) als auch die polizeirechtliche Polizeihaft (Polizeigewahrsam) (Art. 24d Polizeigesetz des Kantons Schaffhausen vom 21. Februar 2000 (PolG SH), SHR 354.100.).

⁶ Die Haftbedingungen im kantonalen Gefängnis waren nicht Gegenstand der Gespräche.



kantonalen Gefängnisses standen der Kommission jederzeit zur Verfügung. Die Delegation konnte sich mit den inhaftierten Personen vertraulich unterhalten.

6. Die Kommission begrüsst, dass die Schaffhauser Polizei schnell und gezielt auf Kritik reagiert hat. Bereits Ende Juli präsentierte sie einen ersten Entwurf einer angepassten Dienstvorschrift für polizeiliche Zwangsmassnahmen, der Kritikpunkte zu fehlenden Vorgaben bezüglich vulnerabler Personen, körperlicher Durchsuchungen und Fesselungen aufgreift.

B. Beobachtungen, Erkenntnisse und Empfehlungen

1. Behandlung inhaftierter Personen

1.1. Körperliche Durchsuchungen

7. Eine Leibesvisitation mit vollständiger Entkleidung⁷ ist nur zulässig, wenn ernsthafte und konkrete Hinweise auf Selbst- oder Fremdgefährdung vorliegen und muss stets zweiphasig erfolgen.⁸ Die Einnahme bestimmter Positionen wie Bücken und Husten zur Sichtprüfung des Intimbereichs ist nur bei absoluter Notwendigkeit und starkem Verdacht auf verbotene Gegenstände im Körper erlaubt.⁹ Trans, non-binäre und geschlechtsvariante Personen sollen von Korpsangehörigen des von der durchsuchten Person gewünschten Geschlechts durchsucht werden.¹⁰
8. Mitarbeitende der Schaffhauser Polizei führen entgegen diesen Vorgaben bei der Unterbringung inhaftierter Personen in den Zellen der zentralen Polizeistation systematisch Leibesvisitationen mit vollständiger Entkleidung ohne einzelfallbezogene Risikoüberprüfung durch, manchmal mit Bücken und Husten. Auch wird die Leibesvisitation von einigen Mitarbeitenden einphasig statt zweiphasig durchgeführt.
9. Detaillierte polizeiinterne Vorgaben zu körperlichen Durchsuchungen gibt es nicht.¹¹ Mehrere Mitarbeitende gaben zudem an, dass fehlende Richtlinien für die Durchsuchung

⁷ Einige Polizeikorps unterscheiden bei den körperlichen Durchsuchungen zwischen (1) Grobkontrolle (Abtasten über Kleider), (2) Leibesvisitation «light» bzw. mit teilweiser Entkleidung (Ausziehen von Kleidern, mindestens Anbehalten von Unterhosen) und (3) Leibesvisitation mit vollständiger Entkleidung sowie (4) sowie der medizinischen Fachpersonen vorbehaltenen (4) Untersuchung von Körperöffnungen.

⁸ BGE 146 I 97, E. 2.7. Siehe Europäische Strafvollzugsgrundsätze, Empfehlung Rec(2006)2-rev des Ministerkomitees des Europarates vom 11. Januar 2006 (überarbeitete und geänderte Fassung vom 1. Juli 2020) (*Recommendation Rec(2006)2-rev of the Committee of Ministers to member states on the European Prison Rules, 11 January 2006, revised and amended by the Committee of Ministers on 1 July 2020*) (zit. Europäische Strafvollzugsgrundsätze, 2020), Regel 54; *Guidance document on the European Prison Rules (2023)*, *Penal Reform International (PRI) and Council of Europe*, S. 124; European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT), transgender persons in prison, Extract from the 33rd General Report (2023), CPT/Inf (2024)16-part (zit. CPT/Inf(2024)16-part), S. 13.

⁹ Urteil des EGMR Safi und andere gegen Griechenland (Nr. 5418/15) vom 7. Juli 2022, Ziff. 190-192; Urteil des EGMR Frérot gegen Frankreich (Nr. 70204/01) vom 12. Juni 2007, Ziff. 41.

¹⁰ CPT/Inf (2024)16-part, S. 13. Siehe auch Schweizerisches Kompetenzzentrum für Justizvollzug (SKJV), Die Betreuung von LGBTIQ+ Personen im Freiheitsentzug, Grundlagenpapier, 2021, S. 15.

¹¹ In einer Dienstvorschrift der Schaffhauser Polizei steht zwar, dass Personen nach einer Festnahme zu durchsuchen sind und dabei verhältnismässig vorzugehen ist. Es wird jedoch nicht zwischen Grobdurchsuchungen und Leibesvisitationen mit teilweiser oder vollständiger Entkleidung unterschieden. Auch wird nicht erwähnt, dass letztere stets zweiphasig durchgeführt werden müssen. Kriterien, wann welche Art von körperlicher Durchsuchung verhältnismässig ist, fehlen ebenfalls. Das Kommando verwies auf ein Lehrmittel des Schweizerischen Polizeiinstituts (SPI), das systematisch und detailliert das Vorgehen bei der Durchsuchung von Personen regelt. In Gesprächen mit Korpsangehörigen und inhaftierten Personen wurde jedoch nicht ersichtlich, dass diese Vorgaben in der Praxis umgesetzt werden.



von trans, nicht-binären und geschlechtsvarianten Personen zu Unsicherheiten führen würden.

10. Vereinzelt werden von der Polizei festgenommene Personen direkt ins kantonale Gefängnis gebracht und dort in einer videoüberwachten Sicherheitszelle¹² einer Leibesvisitation mit vollständiger Entkleidung unterzogen. Die Kommission betrachtet diese Praxis bei Leibesvisitationen mit Blick auf die Würde der betroffenen Person als unangemessen.
11. **Die Kommission empfiehlt der Schaffhauser Polizei, detaillierte Vorgaben für körperliche Durchsuchungen zu erlassen, die der bundesgerichtlichen Rechtsprechung sowie den internationalen Vorgaben entsprechen.¹³ Die Würde aller Personen, darunter auch derjenigen mit besonderen Bedürfnissen¹⁴, ist in vollem Umfang zu wahren.¹⁵ Leibesvisitationen mit vollständiger Entkleidung sind stets zweiphasig durchzuführen.¹⁶**

1.2. Fesselungen

Während Einvernahmen durch die Polizei

12. Mehrere inhaftierte Personen berichteten, dass sie bei polizeilichen Einvernahmen gefesselt waren. Mitarbeitende der Schaffhauser Polizei bestätigten die Fesselung bei Einvernahmen, wobei einige systematisch, andere situationsabhängig fesseln würden. Meistens werden Handschellen mit einem Bauchgurt verwendet und nur in äusserst wenigen Fällen Fesselungen auf dem Rücken. Ein Korpsmitglied der Schaffhauser Polizei gab an, bei Einvernahmen grundsätzlich auf Fesselungen zu verzichten. In den eingesehenen Einvernahmeprotokollen fehlen Angaben zur Fesselung während der Einvernahme. Zudem gibt es dazu keine polizeiinternen Vorschriften. **Handschellen und andere Fesselungsmittel sollten bei Einvernahmen grundsätzlich abgenommen werden.¹⁷ Die Fesselung ist zu dokumentieren, einschliesslich der Begründung für die Fesselung, ihre Art und ihre Dauer.¹⁸**

¹² Oder auch in der ebenso videoüberwachten sogenannten pinken Zelle im kantonalen Gefängnis.

¹³ BGE 146 I 97, E. 2.7; Europäische Strafvollzugsgrundsätze, 2020, Regel 54; *Guidance document on the European Prison Rules (2023), Penal Reform International (PRI) and Council of Europe*, S. 124; CPT/Inf(2024)16-part, S. 13.

¹⁴ Siehe, CNPT, *Rapport au Conseil d'État du canton de Fribourg concernant la visite de la Commission nationale de prévention de la torture dans les postes de la police cantonale de Fribourg des 5 et 26 septembre 2023*, Ziff. 14-16. Dazu gehören insbesondere Minderjährige, Frauen und LGBTIQ+ Personen. Trans-, non-binäre und geschlechtsvariante Personen sind von Polizeimitarbeitenden des von der durchsuchten Person gewünschten Geschlechts zu durchsuchen. Siehe Schweizerisches Kompetenzzentrum für Justizvollzug (SKJV), *Die Betreuung von LGBTIQ+ Personen im Freiheitsentzug*, Grundlagenpapier, 2021, S. 15.

¹⁵ Art. 7, Art. 10 Abs. 2 und 3, Art. 13 Abs. 1 Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV), SR 101.

¹⁶ BGE 146 I 97, E. 2.7; Europäische Strafvollzugsgrundsätze, 2020, Regel 54; *Guidance document on the European Prison Rules (2023), Penal Reform International (PRI) and Council of Europe*, S. 124; CPT/Inf(2024)16-part, S. 13; Schweizerisches Kompetenzzentrum für Justizvollzug (SKJV), *Die Betreuung von LGBTIQ+ Personen im Freiheitsentzug*, Grundlagenpapier, 2021, S. 15.

¹⁷ Europäische Strafvollzugsgrundsätze, Regel 68.4 lit. a; Mindestgrundsätze der Vereinten Nationen für die Behandlung der Gefangenen (Nelson-Mandela-Regeln), Res. 70/175 der UNO-Generalversammlung vom 17. Dezember 2015, A/RES/70/175, (zit. Nelson-Mandela-Regeln), Regel 47.2 lit. a. Zum Tragen von Handschellen bei einer Gerichtsverhandlung, siehe Urteil des EGMR Gorodnitchev gegen Russland (Nr. 52058/99) vom 27. Mai 2007, Ziff. 103-109.

¹⁸ Europäische Strafvollzugsgrundsätze, 2020, Regel 68.8; *Guidance document on the European Prison Rules (2023), Penal Reform International (PRI) and Council of Europe*, S. 137-138.



Während Transporten (im Zellenwagen, in Dienstfahrzeugen oder zu Fuss)

13. Bei Transporten mit Dienstfahrzeugen wird je nach Risikobeurteilung entweder keine Fesselung, eine Fesselung mit Handschellen auf dem Rücken oder eine Fesselung mit Handschellen vorne angewendet. Bei Transporten in Zellenwagen werden festgenommene Personen durch die Schaffhauser Polizei immer gefesselt.¹⁹ Nach einer Festnahme²⁰ werden für den Transport im Zellenwagen Handschellen auf dem Rücken angelegt. Bei Transporten in den Zellenwagen der Schaffhauser Polizei aus dem kantonalen Gefängnis zu externen Terminen, z.B. im Spital, erfolgt die Fesselung mit Handschellen am Bauchgurt. Die Kommission sieht beide Arten der Fesselung als sehr kritisch, da sich die Person im Zellenwagen nicht festhalten kann und ihr gleichzeitig kein Sicherheitsgurt zur Verfügung steht. Die Kommission ist zudem der Ansicht, dass aus Gründen der Verkehrssicherheit die Fesselung im Zellenwagen nie auf dem Rücken erfolgen darf.²¹
14. Transfers zwischen verschiedenen Behörden innerhalb der Stadt Schaffhausen erfolgen zu Fuss. Dabei sind die betroffenen Personen fast ausnahmslos²² mit Handschellen am Bauchgurt gefesselt und werden von zwei Korpsangehörigen begleitet.
15. Die einzelfallbezogene Risikoeinschätzung bei Transporten in Dienstfahrzeugen entspricht den menschenrechtlichen Vorgaben.²³ Die systematische Fesselung bei Transporten in Zellenwagen verstösst jedoch gegen den Standard, wonach Fesselungen in Zellenwagen zu vermeiden sind.²⁴ Die fast ausnahmslose Fesselung bei Transfers zu Fuss widerspricht dem Verhältnismässigkeitsprinzip und dem Grundsatz, dass jede Fesselung auf einer einzelfallbezogenen Risikoeinschätzung beruhen muss.²⁵
16. Die von der Polizei begleiteten und gefesselten Personen sind beim Gang durch die Innenstadt von Schaffhausen für Passantinnen und Passanten gut als gefesselte und von der Polizei begleitete Personen erkennbar. Mehrere Personen berichteten, dass sie sich dadurch blossgestellt fühlten.
17. **Die Kommission empfiehlt der Schaffhauser Polizei, auf Fesselungen bei Transporten im Zellenwagen zu verzichten.²⁶ Bei Transfers zu Fuss muss die Fesselung auf einer einzelfallbezogenen Risikoeinschätzung beruhen.²⁷ Ausserdem müssen Massnahmen ergriffen werden, um die potentiell erniedrigende Exposition gefesselter Personen in der Öffentlichkeit zu verhindern.²⁸**

¹⁹ Gemäss mit Korpsangehörigen geführten Gesprächen gibt es äusserst selten und wenn, dann bei längeren Transporten.

²⁰ V.a. Anhaltung (Art. 215 StPO), vorläufige Festnahme (Art. 217 StPO), Festhaltung (Art. 73 Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration vom 16. Dezember 2005 (Ausländer- und Integrationsgesetz, AIG), SR 142.20), Inhaftnahme (Art. 75 AIG), Polizeigewahrsam (Art. 24d PolG SH).

²¹ Siehe CPT, *Factsheet Transport of detainees*, Juni 2018, CPT/Inf(2018)24, (zit. CPT/Inf(2018)24), S. 3.

²² Gemäss Mitarbeitenden ist die Fesselung inhaftierter Personen bei Transfers zu Fuss zwingend. Einzelne Mitarbeitende gaben an, dass sie trotzdem, jedoch äusserst selten bei Transfers zu Fuss auf die Fesselung verzichten, wenn nach ihrer Einschätzung von der inhaftierten Person klar keine Gefahr ausgeht und überhaupt keine Fluchtgefahr besteht. In diesem Fall würde sie die inhaftierte Person vor der Ankunft in der Bestimmungseinrichtung sofort wieder fesseln.

²³ Europäische Strafvollzugsgrundsätze, 2020, Regel 68; Nelson-Mandela-Regeln, Regel 48.1.

²⁴ CPT/Inf(2018)24, S. 3.

²⁵ Europäische Strafvollzugsgrundsätze, 2020, Regel 68; Nelson-Mandela-Regeln, Regel 48.1.

²⁶ CPT/Inf(2018)24, S. 3.

²⁷ Europäische Strafvollzugsgrundsätze, Regel 68; Nelson-Mandela-Regeln, Regel 48.1.

²⁸ Zum Beispiel Begleitung durch Korpsangehörige in Zivil, Abdeckung der Fesselung oder Transport mit



Während medizinischer Untersuchungen

18. Bei medizinischen Untersuchungen inhaftierter Personen im Spital, einer Praxis, einer Polizeistation oder im kantonalen Gefängnis entscheidet gemäss Gesprächen mit Korpsangehörigen die Polizei über die Fesselung.²⁹ Bei der Untersuchung sind in der Regel Korpsangehörige anwesend. Die Kommission weist darauf hin, dass Fesselungen bei medizinischen Untersuchungen zu vermeiden sind.³⁰ Die Untersuchung muss zudem ausserdem ausserhalb des Hörbereichs und – sofern die ärztlichen Fachpersonen dies nicht anders verlangt – auch ausserhalb des Sichtbereichs der Polizei durchgeführt werden.³¹ **Die Kommission empfiehlt der Schaffhauser Polizei, Fesselungen bei medizinischen Untersuchungen möglichst zu vermeiden. Gespräche zwischen medizinischen Fachpersonen und inhaftierten Personen sind ausserhalb der Hörweite von Polizeiangehörigen zu führen.**³²

1.3. Transporte³³

19. Die Schaffhauser Polizei verfügt über zwei Zellenwagen, die beide in mehreren Aspekten die nötigen Standards nicht erfüllen: Einige Zellen entsprechen nicht den Mindestflächenanforderungen³⁴ und keine der Zellen ist mit Sicherheitsgurten³⁵ sowie Kommunikationsvorrichtungen³⁶ ausgestattet. **Die Kommission empfiehlt der Schaffhauser Polizei, Zellenwagen einzusetzen, die den geltenden internationalen Standards³⁷ entsprechen.**

Dienstfahrzeugen oder Zellenwagen.

²⁹ Eine inhaftierte Person gab an, dass ihr bei einer medizinischen Untersuchung im Spital die Handschellen von der Polizei abgenommen wurden, nachdem der Arzt darum gebeten hatte. In den übrigen Gesprächen mit inhaftierten Personen waren medizinische Untersuchungen kein Thema. Anders als die übrigen Mitarbeitenden, sagte ein Korpsmitglied, dass bei medizinischen Untersuchungen nie gefesselt würde und keine Polizeiangehörigen anwesend seien.

³⁰ Siehe *Report to the German Government on the visit to Germany carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 4 to 7 September 2023*, CPT/Inf (2024) 14, Ziff. 52; *Report to the German Government on the visit to Germany carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 13 to 15 August 2018*, CPT/Inf (2019) 14, Ziff. 27; Prinzipien zu effektiven Vernehmungen für Ermittlungen und Informationssammlungen (Mendez-Prinzipien), Mai 2021 (zit. Mendez-Prinzipien), Ziff. 89; Schweizerische Akademie der Medizinischen Wissenschaften (SAMW), *Ausübung der ärztlichen Tätigkeit bei inhaftierten Personen* (2002, aktualisiert 2013, Anhang Lit. G ergänzt 2015, Anhang Lit. H ergänzt 2018), S. 8; SAMW, *Zwangswise Rückführungen: Medizinische Aspekte*, Stellungnahme der Zentralen Ethikkommission, Bern, 18. Oktober 2013, S. 5.

³¹ CPT/Inf(93)12-part, Ziff. 51.

³² Zur Fesselung siehe Mendez-Prinzipien, Ziff. 89. Siehe auch Schweizerische Akademie der Medizinischen Wissenschaften (SAMW), *Ausübung der ärztlichen Tätigkeit bei inhaftierten Personen* (2002, aktualisiert 2013, Anhang Lit. G ergänzt 2015, Anhang Lit. H ergänzt 2018), S. 8. Zur Anwesenheit von Polizeimitarbeitenden, siehe CPT/Inf(93)12-part, Ziff. 51.

³³ Zur Fesselung bei Transporten, siehe Ziff. 13 ff.

³⁴ Bei Zellenwagen sind für kurze Fahrten und Entfernungen Einzelzellen mit einer Mindestfläche von 0,6 m² ausreichend. Mehrfachzellen müssen für kurze Fahrten und Entfernungen eine Mindestfläche von 0,4 m² pro Platz aufweisen. Siehe CPT/Inf(2018)24, S. 2. Die Schaffhauser Polizei verfügt über zwei Zellenwagen: Ein Zellenwagen mit sechs Zellen, vier über 0,6 m² und zwei davon knapp 0,5 m² gross und ein Zellenwagen, wo eine Kabine mit einer Trennwand in zwei Einzelzellen unterteilt ist, die jeweils knapp 0,5 m² gross sind.

³⁵ Alle Fahrzeuge, die für den Transport von inhaftierten Personen verwendet werden, sollten mit geeigneten Sicherheitsvorrichtungen wie Sicherheitsgurten ausgestattet sein. Siehe CPT/Inf(2018)24, S. 3.

³⁶ Die Transportfahrzeuge müssen mit einer Vorrichtung ausgestattet sein, die es den inhaftierten Personen ermöglicht, mit den Begleitpersonen zu kommunizieren. Siehe CPT/Inf(2018)24, S. 3.

³⁷ CPT/Inf(2018)24, S. 2-3.



2. Materielle Bedingungen

2.1. Zellen

20. Die Schaffhauser Polizei verfügt über sieben Zellen: fünf in der zentralen Polizeistation und je eine in den Polizeistationen Beringen und Reiat in Thayngen. Die Zellen der zentralen Polizeistation, untergebracht in einem Container in der Tiefgarage³⁸, werden häufig genutzt, bevor Personen ins kantonale Gefängnis verlegt werden³⁹, während die Zellen in Beringen und Thayngen selten benutzt werden.⁴⁰ Jede Zelle in der zentralen Polizeistation ist knapp 3 m² gross und ausgestattet mit einer Sicherheitstür, einem Betonklotz als Sitzgelegenheit und einem Betonklotz als Tisch, einer Gegensprechanlage und einer von aussen bedienbaren Deckenleuchte.⁴¹ Eine Toilette mit Lavabo befindet sich ausserhalb der Zellen.
21. Mit knapp 3 m² sind die Zellen der zentralen Polizeistation klein und entsprechen nicht den menschenrechtlichen Standards.⁴² Sie sind nicht für Übernachtungen geeignet. Die Aufenthaltsdauer wird nicht dokumentiert, aber laut Schätzungen der Mitarbeitenden der Polizei beträgt sie meist wenige Minuten bis maximal zwei Stunden, bei ärztlichen Untersuchungen zur Hafterstellungsfähigkeit in der Nacht hingegen bis zu sechs Stunden. Bei Bedarf werde eine Matratze bereitgestellt.
22. **Die Kommission empfiehlt der Schaffhauser Polizei, Ein- und Austritte aus den Zellen in einem Register zu dokumentieren.⁴³ Aufgrund der Grösse und Ausstattung sollten Personen in den Zellen der Zentralen Polizeistation nur kurzzeitig und nicht über Nacht festgehalten werden.**

2.2. Besucherräume zentrale Polizeistation

23. Die Besucherräume der zentralen Polizeistation dienen als Wartezimmer für Besuchende. Manchmal werden dort jedoch auch inhaftierte Personen untergebracht, zuweilen sogar über Nacht. Die Kriterien und Bedingungen für diese Nutzung (Dauer, verschlossene Tür, Bewachung) sind unklar.

³⁸ In den Zellen gibt es keine Videoüberwachung.

³⁹ Vereinzelt werden inhaftierte Personen direkt ab Festnahme ins kantonale Gefängnis gebracht. Dort werden sie zuerst in einer der beiden Sicherheitszellen oder in der pinken Zelle im Sicherheitstrakt im Erdgeschoss untergebracht und von der Schaffhauser Polizei einer Leibesvisitation mit vollständiger Entkleidung unterzogen. Statistiken dazu konnte die Schaffhauser Polizei der Kommission nicht erstellen. Siehe Ziff. 7 ff. und Ziff. 40 ff.

⁴⁰ Ausführliche Statistiken für die Belegung der Zellen der zentralen Polizeistation in Schaffhausen und der Polizeistationen in Beringen und Thayngen hat die Schaffhauser Polizei der Kommission nicht erstellen können. Laut einem erhaltenen Dokument wurde die Zelle in Thayngen im Jahr 2021 sechs Mal genutzt. Für die Jahre 2022 -2024 konnten keine Daten geliefert werden.

⁴¹ Die Zellen in Beringen und Thayngen sind jeweils ca. 8,5 m² gross und ähnlich wie die Zellen der zentralen Polizeistation ausgestattet.

⁴² European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT), 2nd General Report on the CPT's activities, covering the period 1 January to 31 December 1991 (zit. CPT/Inf(92)3, Ziff. 43; Europäisches Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT), Entwicklungen der CPT-Standards bezüglich Polizeigewahrsam [Polizeihaft], Auszug aus dem 12. Jahresbericht des CPT, veröffentlicht 2002, CPT/Inf(2002)15-part, Ziff. 47.

⁴³ Dies erleichtert der Polizei unter anderem die Haftkontrolle, insbesondere bezüglich der Dauer der Unterbringung, und entlastet die Mitarbeitenden auch bei Vorkommnissen, insbesondere bei Suiziden und Suizidversuchen.



3. Prozessuale Garantien (Verfahrensrechte)

24. Die Verfahrensrechte⁴⁴ müssen ab Beginn des Freiheitsentzugs garantiert werden, da das Risiko unmenschlicher und erniedrigender Behandlung oder Folter in den ersten Stunden nach der Festnahme am grössten ist.⁴⁵ Das Recht auf eine Anwältin oder einen Anwalt umfasst die Möglichkeit zur Kontaktaufnahme, Besuchen, vertraulichen Gesprächen sowie die Anwesenheit bei Einvernahmen.⁴⁶

3.1. Recht auf eine Anwältin oder einen Anwalt

25. Die Schaffhauser Polizei informiert Personen bereits bei der Festnahme mündlich sowie in verschiedenen Informationsblättern⁴⁷ über ihr Recht auf eine Anwältin oder einen Anwalt⁴⁸, was den menschenrechtlichen Vorgaben entspricht. Die Kommission begrüsst die Ausführlichkeit der verschiedenen Informationsblätter. Die Umsetzung des Rechts auf eine Anwältin oder einen Anwalt geschieht jedoch nicht immer entsprechend diesen Vorgaben. Beispielsweise versties die Polizei gegen dieses Recht, als sie den Wunsch einer Person nach einer Anwältin oder einem Anwalt zu Beginn der Einvernahme unberücksichtigt liess. Zwar vermerkte die Polizei im Protokoll, dass die Person einen Anwalt verlangt habe, ging aber nicht weiter darauf ein.⁴⁹
26. Die Kommission empfiehlt der Schaffhauser Polizei das Recht auf eine Anwältin

⁴⁴ Der Europäische Ausschuss gegen Folter (CPT) betont drei wichtige Verfahrensgarantien: (1) das Recht auf Zugang zu einer Anwältin oder einem Anwalt, (2) das Recht, Angehörige oder eine dritte Person über den Freiheitsentzug zu informieren, und (3) das Recht auf Zugang zu einer Ärztin oder einem Arzt. Siehe CPT, *Rapport au Conseil fédéral suisse relatif à la visite effectuée en Suisse par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 22 mars au 1^{er} avril 2021*, CPT/Inf(2022)9 (zit. CPT, Bericht Schweiz 2021), Ziff. 31. Zum Recht auf Verteidigung siehe auch Art. 6 Abs. 3 lit. c Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK), SR 0.101, Art. 32 Abs. 2 BV und Art. 129 Abs. 1 StPO.

⁴⁵ CPT, Bericht Schweiz 2021, Ziff. 24.

⁴⁶ CPT/Inf(92)3, Ziff. 38.

⁴⁷ Das Informationsblatt steht in 30 Sprachen und drei Versionen zur Verfügung: Informationsblatt für festgenommene Personen (vorläufige Festnahme, StPO); Informationsblatt für in polizeilichem Gewahrsam genommene Personen (Polizeigewahrsam, PolG SH) und Informationsblatt für aus ausländerrechtlichen Gründen festgenommene Personen (auf Anordnung des Migrationsamtes des Kantons Schaffhausen). In sämtlichen Informationsblättern wird das Recht auf eine Ärztin oder einen Arzt, das Recht auf eine Anwältin oder einen Anwalt sowie das Recht, Angehörige oder eine dritte Person und gegebenenfalls die diplomatische Vertretung des Heimatstaates über den Freiheitsentzug zu informieren bzw. informieren zu lassen, genannt. Das Informationsblatt für Personen, denen die Freiheit entzogen wurde, da sie sich eines Verstoßes gegen das Ausländer- und Integrationsgesetz verdächtig gemacht haben, besagt, dass eine «in der Schweiz wohnhafte Person» informiert werden darf (Art. 81 Abs. 1 AIG) und ein Rechtsbeistand für die Haftverhandlung beim Zwangsmassnahmengericht beigezogen werden darf. Bei einer vorläufigen Festnahme und bei Polizeigewahrsam dürfen Angehörige informiert werden, ohne dass das Wohnsitzkriterium in Schweiz erwähnt wird. Zudem bestehe das Recht, «auf eigenes Kostenrisiko eine Verteidigung zu bestellen oder gegebenenfalls bei der Verfahrensleitung eine amtliche Verteidigung zu beantragen». Das Recht auf eine Ärztin oder einen Arzt wird in allen Informationsblättern wie folgt formuliert: «Im Bedarfsfall haben Sie Anspruch auf ärztliche Behandlung.» Ergänzend steht: «Benötigen Sie Medikamente oder leiden Sie an einer Krankheit oder an einem Gebrechen, haben Sie dies bekannt zu geben.»

⁴⁸ Die Kommission überprüfte 28 Verhaftungsrapporte. In 16 Fällen waren die Wahrung des Rechts auf Verteidigung durch die Schaffhauser Polizei ein Thema. Gemäss Verhaftungsrapporten informierte die Schaffhauser Polizei in 15 von 16 Fällen die betroffene Person zu Beginn des Freiheitsentzugs mündlich und mit einem Informationsblatt über ihr Recht auf Verteidigung. In einem Fall ist dem Verhaftungsrapport nicht zu entnehmen, ob die Polizei die inhaftierte Person über dieses Recht informierte. In allen 16 Fällen wurden die Personen bei der ersten Einvernahme über ihr Recht auf Verteidigung informiert.

⁴⁹ In neun von 16 überprüften Fällen war bei der ersten polizeilichen Einvernahme ein Anwalt anwesend. In sieben Fällen fand die erste Einvernahme ohne Anwalt statt. Von diesen sieben Personen verzichtete eine ausdrücklich auf eine anwaltliche Vertretung. Bei den anderen Fällen ist ein ausdrücklicher Verzicht nicht ersichtlich. Eine der sieben Personen ohne Verteidigung verlangte ausdrücklich die Anwesenheit einer Anwältin oder Anwalts.



oder einen Anwalt⁵⁰ jederzeit zu gewährleisten.

27. Demgegenüber stellte die Kommission fest, dass das Recht auf Information von Angehörigen oder von Drittpersonen über den Freiheitsentzug meist ohne Verzögerung umgesetzt wurde.

3.2. Recht auf Übersetzung

28. Laut den eingesehenen Einvernahmeprotokollen wurden alle nicht deutschsprachigen Personen gefragt, ob sie eine Übersetzung benötigten, was immer bejaht wurde. Die betreffenden Personen bestätigten stets, dass sie die Übersetzung verstehen. Korpsangehörige übersetzten bei einzelnen Einvernahmen manchmal selbst. **Die Kommission empfiehlt, dass einzuvernehmende Personen in jedem Fall transparent informiert werden, dass die dolmetschende Person für die Polizei arbeitet und sie die Möglichkeit erhalten⁵¹, eine andere dolmetschende Person zu verlangen.⁵²**

4. Medizinische Versorgung

4.1. Hafterstehungsfähigkeit und Suizidprävention

29. Die Kommission stellte Mängel bei der Überprüfung der Hafterstehungsfähigkeit und der Suizidprävention fest. Von der Polizei festgenommene Personen werden zwar systematisch zu ihrem Gesundheitszustand befragt, jedoch ist unklar, welche Antworten der Personen eine ärztliche Überprüfung der Hafterstehungsfähigkeit auslösen. Einzelne Korpsangehörige verwiesen auf den gesunden Menschenverstand oder das Bauchgefühl. Die allgemein gehaltene Dienstvorschrift führt lediglich aus, dass bei «Zweifeln bezüglich Hafterstehungsfähigkeit» eine Ärztin oder Arzt konsultiert werden müsse. Kürzlich unternahm eine Person in einer Polizeizelle einen Suizidversuch, ohne dass vor oder nach dem Vorfall eine ärztliche Überprüfung der Hafterstehungsfähigkeit angeordnet worden wäre. **Die Kommission empfiehlt der Schaffhauser Polizei, die Vorgaben zur Überprüfung der Hafterstehungsfähigkeit konkreter zu regeln. Die Polizeiangehörigen müssen regelmässig geschult werden, damit sie in der Lage sind, zu entscheiden, ob eine ärztliche Untersuchung der Hafterstehungsfähigkeit notwendig ist.⁵³**

4.2. Läsionsregister

30. Verletzungen bei festgenommenen Personen werden im Verhaftungsrapport vermerkt und fotografisch dokumentiert⁵⁴; dies gilt auch für Verletzungen, die von der Polizei z. B.

⁵⁰ CPT, Bericht Schweiz 2021, Ziff. 31; CPT/Inf(92)3, Ziff. 38.

⁵¹ Art. 6 Abs. 3 lit. e EMRK; Urteil des EGMR Knox gegen Italien (Nr. 76577/13) vom 24. Januar 2019, Ziff. 182-183.

⁵² Dabei geht es nicht nur darum, dass die Person dafür ausreichend ausgebildet ist, sondern auch um mögliche Rollenkonflikte. Die übersetzende Person muss während der Befragung ausschliesslich diese Rolle einnehmen und nicht, wie es bei Korpsangehörigen der Fall ist, auch die Rolle einer ermittelnden Person.

⁵³ Urteil des EGMR Wenner gegen Deutschland (Nr. 62303/13) vom 1. September 2016, Ziff. 54-58.

⁵⁴ Eine festgenommene Person berichtete, dass die Polizei, nachdem sie sich vollständig entkleidet hatte, ihre Verletzungen zur Beweissicherung fotografierte. Dabei bedeckte sie ihren Intimbereich mit einem T-Shirt, da sie bei der Festnahme nur eine Trainingshose ohne Unterhose trug und ihr Intimbereich sonst sichtbar gewesen wäre. Die Kommission betont, dass die Würde der Person auch bei der Beweissicherung gewahrt werden muss und sie sich niemals vollständig entkleiden (einphasig) muss.



durch Anwendung körperlichen Zwangs verursacht wurden.⁵⁵ Ein Verletzungsregister und Vorgaben zur systematischen Weiterleitung an eine zu schaffende unabhängige Behörde fehlen jedoch. Eine Person berichtete über leichte Verletzungen bei der Festnahme und zeigte diese einem Delegationsmitglied.⁵⁶ Auf Drängen der betroffenen Person sei nach der Festnahme eine ärztliche Untersuchung durch die SOS-Ärzte erfolgt. Im Verhaftungsrapport steht hingegen, dass die betroffene Person keine Verletzungen angegeben habe. Die Kommission konnte die widersprüchlichen Informationen nicht klären. **Die Kommission empfiehlt der Schaffhauser Polizei, ein Register für traumatische Verletzungen (Läsionsregister) zu führen und sowohl bereits davor bestehende Verletzungen als auch solche, die durch die Anwendung von polizeilichem Zwang entstanden sind, systematisch zu dokumentieren. Die entsprechenden Befunde und Berichte müssen automatisch an eine von den politischen Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträgern noch zu schaffende unabhängige Behörde⁵⁷ weitergeleitet werden.**⁵⁸

5. Beschwerden sowie Recht auf eine unabhängige und effektive Untersuchung

31. Zum Vorgehen bei Betroffenenbeschwerden z.B. bei Vorwürfen von unzulässiger Gewalt oder Diskriminierung durch Korpsangehörige gegen die Beschwerde erhebenden Personen gibt es detaillierte Vorgaben.⁵⁹ Strafrechtlich relevante Vorwürfe sind von der Kommandantin oder vom Kommandanten an die Staatsanwaltschaft weiterzuleiten. Bei Anzeigen gegen Korpsangehörige werden die Betroffenen an die Staatsanwaltschaft verwiesen. Interne Meldungen erfolgen in der Regel auf dem Dienstweg jeweils an die direkten Vorgesetzten.
32. Das Meldesystem wird von den Korpsangehörigen in den Gesprächen als bekannt und funktionierend beschrieben. Keine der Korpsangehörigen, mit denen die Delegation gesprochen hat, sei bisher in einer Situation gewesen, eine Meldung machen zu müssen. Korpsangehörige würden Fehlverhalten zunächst direkt ansprechen und sich bei Bedarf an die Vorgesetzten wenden, jedoch nicht direkt an den Kommandanten. Es besteht allgemein die Sorge, unter Korpsangehörigen als illoyal angesehen zu werden, sollte Fehlverhalten gemeldet werden.
33. Zwischen 2021 und 2024 gab es drei Beschwerden gegen Korpsmitglieder wegen Fehlverhaltens gegenüber inhaftierten Personen. In zwei Fällen kam es zu Strafverfahren, wobei ein Verfahren noch läuft und das andere eingestellt wurde. In einem Fall gab es zusätzlich ein Disziplinarverfahren, das ohne Massnahmen endete.
34. Die Kommission hält alternative und unabhängige Beschwerdemöglichkeiten für notwendig. **Sie empfiehlt den zuständigen Behörden, insbesondere dem Schaffhauser Kantonsrat, eine unabhängige Beschwerdestelle zu schaffen.**⁶⁰ **Die**

⁵⁵ Bei strafrechtlich relevanten Vorgängen ist die Staatsanwaltschaft zu informieren. Es gibt eine entsprechende Dienstanweisung, die das Vorgehen regelt.

⁵⁶ Es waren Rötungen der Hautoberfläche an verschiedenen Körperstellen sichtbar.

⁵⁷ Siehe Ziff. 35.

⁵⁸ Rapport au Conseil fédéral suisse relatif à sa visite effectuée en Suisse par le Comité européen de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 10 au 20 octobre 2011, CPT/Inf(2012)26, Ziff. 68.

⁵⁹ Es gibt eine Dienstanweisung samt Ablaufdiagramm für Beschwerden von Betroffenen (Publikumsbeschwerden) sowie eine Dienstanweisung für Strafverfahren gegen Mitarbeitende bei der Staatsanwaltschaft.

⁶⁰ Siehe dazu die Empfehlungen internationaler Menschenrechtsorgane der UNO und des Europarates



Schaffhauser Polizei sollte Betroffene proaktiv über bestehende Beschwerdemöglichkeiten informieren und diese in die Informationsblätter aufzunehmen.⁶¹

6. Schaffhauser Polizei und kantonales Gefängnis

35. Das kantonale Gefängnis stellt der Schaffhauser Polizei vier ordentliche Zellen sowie bei Bedarf die zwei Sicherheitszellen und die sogenannte «pinke Zelle» zur Verfügung. Die Polizei entscheidet, in welche Zelle eine Person in Polizeihaft untergebracht wird, nicht das kantonale Gefängnis. Verlegungen aus einer normalen Zelle in eine Sicherheitszelle oder die «pinke Zelle» werden von der Polizei in Absprache mit den Gefängnismitarbeitenden beschlossen. Es gibt keine Statistiken oder formellen Verfügungen für solche Verlegungen. In den videoüberwachten Sicherheitszellen tragen die Personen statt persönlicher Kleidung manchmal und in der «pinken Zelle» immer einen Poncho⁶². Die Kommission konnte mangels Verfügungen und Begründungen die Kriterien für die Verlegung in den einzelnen Fällen nicht nachvollziehen. **Die Kommission empfiehlt der Schaffhauser Polizei, Verlegungen in Sicherheitszellen oder die «pinke Zelle» statistisch zu erfassen. Jede Verlegung muss als Disziplinar- oder Sicherheitsmassnahme⁶³ formell mit Begründung, Dauer und Rechtsmittelbelehrung verfügt werden, Sicherheitsmassnahmen zumindest nachträglich.**
36. Die Kommission betont, dass das Tragen von Sicherheitskleidung nur bei Selbstverletzungs- oder Suizidgefahr und nur aufgrund einer einzelfallbezogenen Risikobewertung angeordnet werden darf.⁶⁴ Das Tragen von Sicherheitskleidung darf nicht standardmässig angeordnet werden und muss schriftlich verfügt werden. **Die Kommission empfiehlt, suizidsichere Kleidung nur bei Selbstverletzungsgefahr anzuordnen. Andernfalls könnte dies eine erniedrigende Behandlung darstellen.**

Für die Kommission:

Martina Caroni
Präsidentin NKVF und Delegationsleiterin

(Auswahl): UN CAT/C/CHE/CO/7 (2015), Ziff. 10; UN CCPR/C/CHE/CO/3 (2009), Ziff. 14; ECRI, CRI(2009)32, Ziff. 186. So hielt der UN-Ausschuss gegen Folter in seinem Bericht zur Schweiz von 2015 fest: «(...) *the Committee finds it regrettable that the State party has not yet established an independent body to investigate individual cases, despite the Committee's repeated recommendation in its previous concluding observations (...). The Committee urges the State party to (...) create an independent mechanism empowered to receive complaints relating to violence or ill-treatment by law enforcement officers and to conduct timely, impartial and exhaustive inquiries into such complaints (...).*».

⁶¹ Siehe dazu Rechtsschutz gegen polizeiliche Übergriffe - Eine Darstellung der Beschwerdemechanismen in der Schweiz, Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR), 21. Februar 2014.

⁶² Der sogenannte Poncho ist ein Träger-Kasack aus schwerem, feuerabweisendem und reissfestem Material, ähnlich einem Röntgenschutz. Modell 1 (schwarz) fühlt sich an wie eine Brandschutzdecke, Modell 2 (blau-schwarz) wie fester Stoff.

⁶³ Dabei ist zwischen Sicherheits- und Disziplinarmaßnahmen klar zu unterscheiden.

⁶⁴ Bericht an die österreichische Regierung über den periodischen Besuch in Österreich des Europäischen Komitees zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT) vom 23. November bis 3. Dezember 2021, CPT/Inf (2023) 03, Ziff. 58.

Kanton Schaffhausen
Regierungsrat
Beckenstube 7
CH-8200 Schaffhausen
www.sh.ch

T +41 52 632 71 11
staatskanzlei@sh.ch



Regierungsrat

Nationale Kommission zur Verhütung
von Folter (NKVF)

per E-Mail:
maya.ketterer@nkvf.admin.ch

Schaffhausen, 11. März 2025

Bericht der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) über den Besuch der Schaffhauser Polizei; Stellungnahme

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für die Zustellung Ihres Berichtes vom 2. Oktober 2024 über den Besuch der Schaffhauser Polizei vom 7. und 29. Mai 2024 sowie die Einladung, in vorerwähnter Angelegenheit Stellung zu nehmen.

Wir danken Ihnen für Ihre umfangreiche und kritische Prüfung. Es freut uns, dass Ihnen im Rahmen Ihres Besuchs auskunftsbereite Mitarbeitende zur Verfügung gestanden sind, Sie Zugang zu allen eingeforderten Dokumenten erhalten haben und sich ungestört mit Inhaftierten unterhalten konnten. Mit Zufriedenheit nehmen wir denn auch zur Kenntnis, dass Sie in konstruktivem Austausch mit dem Kommando der Schaffhauser Polizei standen und Sie die gleich nach ihren Besuchen angepasste Dienstvorschrift im Zusammenhang mit vulnerablen Personen lobend erwähnen. Die Besuche Ihrer Kommission haben dem Kommando der Schaffhauser Polizei wichtige Erkenntnisse gebracht, welche es in seiner weiteren Tätigkeit berücksichtigen wird.

Zu den einzelnen im Bericht erwähnten Punkten nehmen wir nach Einholung einer Vernehmlassung bei der Schaffhauser Polizei wie folgt Stellung:

N 11: Die Kommission empfiehlt der Schaffhauser Polizei, detaillierte Vorgaben für körperliche Durchsuchungen zu erlassen, die der bundesgerichtlichen Rechtsprechung sowie den internationalen Vorgaben entsprechen. Die Würde aller Personen, darunter auch

derjenigen mit besonderen Bedürfnissen, ist in vollem Umfang zu wahren. Leibesvisitationen mit vollständiger Entkleidung sind stets zweiphasig durchzuführen.

Auch der Regierungsrat ist der Ansicht, dass die Persönlichkeitsrechte der betroffenen Personen bestmöglich zu wahren sind. Der Schutz von Personen mit besonderen Bedürfnissen ist ein zentrales Anliegen. Bezugnehmend auf Ihre diesbezügliche Ausführung, wonach Trans, non-binäre und geschlechtsvariante Personen von Korpsangehörigen des von der durchsuchten Person gewünschten Geschlechts durchsucht werden sollen, ist auf die aktuelle Totalrevision des Polizeigesetzes hinzuweisen. Die Vorlage des Regierungsrates vom 17. September 2024, welche sich in der Beratung des Kantonsrates befindet, hält in Art. 48 Abs. 3 E-PolG die Vorgehensweise bei Menschen mit einer Transidentität oder Menschen mit einer Variante der Geschlechtsentwicklung fest. Hier soll die von der Personendurchsuchung betroffene Person entscheiden, ob ein Polizist oder eine Polizistin sie durchsuchen soll. Vorbehalten bleibt der Fall, dass die Massnahme zum Schutz von Menschen keinen Aufschub duldet.

Die geltende Praxis der Schaffhauser Polizei zu Leibesvisitationen orientiert sich bereits heute an den bundesgerichtlichen Vorgaben. In diesem Rahmen erfolgen Leibesvisitationen unter Wahrung der Verhältnismässigkeit und unter Berücksichtigung der individuellen Schutzbedürfnisse. Die zweiphasige Durchführung vollständiger Entkleidungen ist seit Jahren etabliert. An der Ostschweizer Polizeischule werden die Mitarbeitenden der Schaffhauser Polizei in der Ausbildung umfangreich in dieser Thematik geschult. Aufgrund Ihrer Empfehlung hat die Schaffhauser Polizei ihre Dienstvorschrift zwischenzeitlich überarbeitet und klarer formuliert. Zudem wurde im Rahmen einer Schulung zur Einsatzführung das Vorgehen bei Leibesvisitationen thematisiert, um eine einheitliche und verhältnismässige Anwendungspraxis sicherzustellen. Der Regierungsrat begrüsst dies.

N 12: Handschellen und andere Fesselungsmittel sollten bei Einvernahmen grundsätzlich abgenommen werden. Die Fesselung ist zu dokumentieren, einschliesslich der Begründung für die Fesselung, ihre Art und ihre Dauer.

Die Fesselung von Personen erfolgt unter Berücksichtigung des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes und wird nicht systematisch, sondern situationsbezogen vorgenommen. Entsprechend ist auch bei Einvernahmen individuell zu prüfen, ob eine Fesselung erforderlich ist. Die Mitarbeitenden der Schaffhauser Polizei werden an der Ostschweizer Polizeischule in der Anwendung dieses Grundsatzes geschult. Das Kommando der Schaffhauser Polizei nimmt die Feststellungen der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter zum Anlass, verstärkt auf die Umsetzung in der Praxis zu achten. Bei Unsicherheiten muss jedoch der Schutz der Polizistinnen und

Polizisten sowie weiterer Anwesender vorgehen, weshalb der Regierungsrat mit der Schaffhauser Polizei eine zu zurückhaltende Fesselungspraxis ablehnt.

Bezüglich Dokumentationen gilt es den administrativen Aufwand und die massgebenden gesetzlichen Grundlagen im Auge zu behalten. Einschlägig sind nicht europäische Strafvollzugsgrundsätze, sondern das Schaffhauser Polizeigesetz. Fesselungen werden vermerkt und der Anlass ergibt sich aus dem rapportierten Kontext. Eine nähere Begründung erfolgt bei Bedarf, insbesondere im Falle einer Beschwerde.

N 17: Die Kommission empfiehlt der Schaffhauser Polizei, auf Fesselungen bei Transporten im Zellenwagen zu verzichten. Bei Transfers zu Fuss muss die Fesselung auf einer einzelfallbezogenen Risikoeinschätzung beruhen. Ausserdem müssen Massnahmen ergriffen werden, um die potentiell erniedrigende Exposition gefesselter Personen in der Öffentlichkeit zu verhindern.

Ergänzend zur Stellungnahme unter N 12 ist festzuhalten, dass die Schaffhauser Polizei auch bei Transporten eine Risikoeinschätzung vornimmt. Bei vulnerablen Personen wie Schwangeren, Verletzten oder gebrechlichen Personen werden Fesselungen zurückhaltend angewendet. Aus Sicherheitsgründen und wegen Fluchtgefahr kann in der Regel jedoch nicht auf die Fesselung von zu transportierenden Personen verzichtet werden. Die Anzahl Fälle von Gewalt und Drohung gegen Polizistinnen und Polizisten hat in den vergangenen Jahren stark zugenommen. Zudem führte der Verzicht von Fesselungen in der Vergangenheit, gerade beim Transfer zu Fuss, wiederholt zu Fluchtversuchen.

Bezüglich der Art der Fesselung ist darauf hinzuweisen, dass die alternative Fesselung vor dem Körper die Gefahr birgt, dass Personen sich Verletzungen selber zufügen könnten. Auch eine Beschädigung des Fahrzeuginneren oder ein Übergriff auf Polizistinnen und Polizisten wird durch eine Fesselung vor dem Körper begünstigt. Aus diesem Grund wird grundsätzlich eine Fesselung hinter dem Körper vorgenommen. Für den (seltenen) Transport von vulnerablen Personen ergibt sich aus der Dienstvorschrift der Schaffhauser Polizei, dass die Fesselung auf dem Rücken nur im Ausnahmefall, etwa bei massiver Gegenwehr oder wenn ein Risiko auf Eigen- und/oder Fremdgefährdung besteht, und nach gründlicher Abwägung vorzunehmen ist.

N 19: Die Kommission empfiehlt der Schaffhauser Polizei, Zellenwagen einzusetzen, die den geltenden internationalen Standards entsprechen.

Die Empfehlungen hinsichtlich Mindestflächenanforderungen, Sicherheitsgurten sowie Kommunikationsvorrichtungen werden im Rahmen künftiger Beschaffungen von Zellenwagen berücksichtigt werden.

N 22. Die Kommission empfiehlt der Schaffhauser Polizei, Ein- und Austritte aus den Zellen in einem Register zu dokumentieren. Aufgrund der Grösse und Ausstattung sollten Personen in den Zellen der Zentralen Polizeistation nur kurzzeitig und nicht über Nacht festgehalten werden.

Die Einführung einer Übersicht zu Ein- und Austritten in den Zellen der Polizeistationen (Wartezimmer) wird im Zusammenhang mit der anstehenden Überarbeitung des Polis-Systems von der Schaffhauser Polizei geprüft. Personen befinden sich grundsätzlich nur Minuten bis maximal zwei Stunden in diesen Zellen. Längere Haftdauern werden in den ordentlichen Polizeizellen des Gefängnisses vollzogen. Mit dem geplanten Bau des Polizei- und Sicherheitszentrums wird die Unterscheidung zwischen Warteräumen und den Polizeizellen im Gefängnis aufgehoben. Es werden grössere und besser ausgestattete Zellen zur Verfügung stehen, welche den vorgegebenen Standards entsprechen.

N 26: Die Kommission empfiehlt der Schaffhauser Polizei das Recht auf eine Anwältin oder einen Anwalt jederzeit zu gewährleisten.

Die Schaffhauser Polizei informiert Personen bei der Festnahme mündlich sowie in verschiedenen Informationsblättern und Sprachen über ihr Recht auf eine Anwältin oder einen Anwalt. Die langjährige Praxis zeigt denn auch, dass diese Vorgehensweise nie Anlass zu substantiierten Beschwerden gegeben hat. Ob im Rahmen der Überarbeitung der Dienstvorschrift zusätzliche Anpassungen der Informationsdichte notwendig sein werden, wird vom Kommando der Schaffhauser Polizei vertieft geprüft.

N 28 Die Kommission empfiehlt, dass einzuvernehmende Personen in jedem Fall transparent informiert werden, dass die dolmetschende Person für die Polizei arbeitet und sie die Möglichkeit erhalten, eine andere dolmetschende Person zu verlangen

Die Empfehlung wird zur Kenntnis genommen. Die transparente Information über die Funktion der dolmetschenden Person ist bereits sichergestellt. Sollte den betroffenen Personen aus der

Übersetzungstätigkeit durch eine Polizistin oder einen Polizisten zudem ein rechtlich nicht wiedergutzumachender Nachteil erwachsen, wird das im weiterführenden Verfahren berücksichtigt. Auch hier zeigt aber die langjährige Praxis, dass diese Vorgehensweise nie Anlass zu substantiierten Beschwerden gegeben hat.

N 29: Die Kommission empfiehlt der Schaffhauser Polizei, die Vorgaben zur Überprüfung der Hafterstellungsfähigkeit konkreter zu regeln. Die Polizeiangehörigen müssen regelmässig geschult werden, damit sie in der Lage sind, zu entscheiden, ob eine ärztliche Untersuchung der Hafterstellungsfähigkeit nötig ist.

Die Hafterstellungsfähigkeit ist Teil der polizeilichen Grundausbildung an der Ostschweizer Polizeischule. Festgenommene Personen werden systematisch zu ihrem Gesundheitszustand befragt und im Zweifelsfall wird ärztliche Unterstützung beigezogen. Das Kommando der Schaffhauser Polizei prüft, inwieweit die bestehenden Vorgaben in der Dienstvorschrift klarer gefasst werden können. Zudem wird es verstärkt darauf achten, ob den oftmals äusserst komplexen medizinischen Situationen in der Praxis angemessen Rechnung getragen wird. Der Regierungsrat unterstützt dies.

N 30: Die Kommission empfiehlt der Schaffhauser Polizei, ein Register für traumatische Verletzungen (Läsionsregister) zu führen und sowohl bereits davor bestehende Verletzungen als auch solche, die durch die Anwendung von polizeilichem Zwang entstanden sind, systematisch zu dokumentieren. Die entsprechenden Befunde und Berichte müssen automatisch an eine von den politischen Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträgern noch zu schaffende unabhängige Behörde.

Die bestehende Dokumentationspraxis der Schaffhauser Polizei gewährleistet eine lückenlose Nachvollziehbarkeit und Transparenz im Umgang mit polizeilichem Zwang. Verletzungen werden im Rapport dokumentiert. Auch kann bei einer Verletzung medizinisches Fachpersonal beigezogen werden, um die Verletzung zu untersuchen und dokumentieren zu lassen. Verfahren, Aufsicht und Rechtsschutz im Polizeiwesen richten sich nach den Bestimmungen des Verwaltungsrechtspflegegesetzes des Kantons Schaffhausen. Bestehen Zweifel an der Verhältnismässigkeit des Polizeieinsatzes, kann eine Aufsichtsbeschwerde an den Regierungsrat eingereicht werden. Weiter besteht die Möglichkeit, eine Anzeige wegen Körperverletzung oder Amtsmissbrauchs bei der Staatsanwaltschaft Schaffhausen einzureichen. Unter der Voraussetzung, dass die Stimmbevölkerung am 18. Mai 2025 das Gesetz über die Ombudsstelle (Ombudsgesetz) annimmt, wird mit der Ombudsstelle sodann ein vom Parlament gewähltes, ausserhalb der

staatlichen Verwaltungsorganisation stehendes, neutrales und unabhängiges staatliches Organ zur Verfügung stehen.

Eine zusätzliche Registerführung und die Schaffung einer neuen unabhängigen Behörde für traumatische Verletzungen erachtet der Regierungsrat indes nicht für notwendig und verhältnismässig. Dies würde einen personellen und administrativen Mehraufwand mit sich bringen, ohne dass daraus ein erkennbarer Mehrwert resultiert.

N 34: Sie empfiehlt den zuständigen Behörden, insbesondere dem Schaffhauser Kantonsrat, eine unabhängige Beschwerdestelle zu schaffen.

Wie unter N 30 dargelegt, soll mit Zustimmung der Stimmbevölkerung eine Ombudsstelle eingeführt werden.

N 35: Die Kommission empfiehlt der Schaffhauser Polizei, Verlegungen in Sicherheitszellen oder die «pinke Zelle» statistisch zu erfassen. Jede Verlegung muss als Disziplinar- oder Sicherheitsmassnahme formell mit Begründung, Dauer und Rechtsmittelbelehrung verfügt werden, Sicherheitsmassnahmen zumindest nachträglich.

Im Rahmen der Einführung einer Übersicht zu Ein- und Austritten in den Zellen wird der Schaffhauser Polizei auch die Erfassung von Verlegungen in die Sicherheitszellen prüfen.

Die Notwendigkeit einer formellen Verfügung für jede Verlegung in eine Sicherheitszelle ist nicht ersichtlich. Der polizeiliche Gewahrsam unterliegt den Bestimmungen von Art. 24d des Polizeigesetzes. Aufsicht, Verfahren und Rechtsschutz im Polizeiwesen richten sich – wie bereits unter N 30 ausgeführt – nach dem Verwaltungsrechtspflegegesetz. Bestehen Zweifel an der Verhältnismässigkeit einer Festhaltung in der Sicherheitszelle, kann eine anfechtbare Verfügung verlangt werden.

N 36: Die Kommission empfiehlt, suizidsichere Kleidung nur bei Selbstverletzungsgefahr anzuordnen. Andernfalls könnte dies eine erniedrigende Behandlung darstellen.

Die Versetzung in die pink farbige Sicherheitszelle erfolgt unter Berücksichtigung des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes und wird somit nur situationsbezogen und mit grosser Zurückhaltung aus Sicherheitsgründen zum Schutz der festgehaltenen Person vorgenommen. Das Tragen von Sicherheitskleidung ist zum Schutz der festgehaltenen Personen in diesen Fällen erforderlich.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.



Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:



Martin Kessler

Der Staatsschreiber-Stv.:



Christian Ritzmann