



P.P. CH-3003 Bern, NKVF

Einschreiben

Herrn
Regierungspräsident Peter Peyer
Departement für Justiz, Sicherheit und
Gesundheit
Hofgraben 5
7000 Chur

Unser Zeichen: NKVF
Bern, 2. Juli 2024

Besuch der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter in der Abteilung für ausländerrechtliche Administrativhaft der Justizvollzugsanstalt Realta (GR) am 29. September 2023

Sehr geehrter Herr Regierungspräsident,
Sehr geehrte Damen und Herren

Eine Delegation¹ der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) besuchte am 29. September 2023² die Abteilung für ausländerrechtliche Administrativhaft der Justizvollzugsanstalt (JVA) Realta. Im Fokus des Besuches stand die Überprüfung der Umsetzung der einschlägigen nationalen und internationalen Vorgaben betreffend die ausländerrechtliche Administrativhaft. Die Abteilung für ausländerrechtliche Administrativhaft der JVA Realta wurde letztmals im Jahre 2017 von der Kommission besucht.³

Die ausländerrechtliche Administrativhaft ist in Einrichtungen zu vollziehen, die keinen Gefängnischarakter aufweisen.⁴ Zudem muss sich, neben dem Trennungsgebot von Strafvollzug und Administrativhaft⁵, auch das Haftregime wesentlich von jenem des Strafvollzugs

¹ Bestehend aus Prof. Dr. Martina Caroni (Präsidentin und Delegationsleitung), Dr. med. Ursula Klopstein (Kommissionsmitglied), Myriam Heidelberger (Kommissionsmitglied), Maurizio Albisetti Bernasconi (Kommissionsmitglied) und Tsedön Khangsar (Wissenschaftliche Mitarbeiterin).

² Der Besuch wurde nicht angekündigt.

³ Siehe Bericht an den Regierungsrat des Kantons Graubünden betreffend den Besuch der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter in der Justizvollzugsanstalt Realta vom 4. Juli 2017 (NKVF Bericht JVA Realta 2017).

⁴ BGE 146 II 201; BGE 149 II 6; Urteil BGer, 2C_662/2022 vom 8. September 2022; Urteil BGer, 2C_781/2022 vom 8. November 2022.

⁵ BGE 149 II 6.

unterscheiden: Ausländerrechtliche Administrativhaft soll zwar den Vollzug von Wegweisungen sicherstellen und die Untertauchungsgefahr bannen, doch dürfen mit der Inhaftierung keine weitergehenden Einschränkungen verbunden sein.⁶ Schliesslich gilt für die Gesundheitsversorgung in ausländerrechtlicher Administrativhaft das Äquivalenzprinzip.⁷

Die Kommission stellte bei ihrem Besuch jedoch fest, dass die Haftbedingungen, d.h. die infrastrukturellen Bedingungen (Ziff. 1) und das Haftregime (Ziff. 6 bis 9) eindeutigen Gefängnischarakter aufweisen. Dieser wird aufgrund der Betreuung durch Justizvollzugspersonal (Ziff. 13) und dem geplanten Umbau (Ziff. 17) zusätzlich verstärkt. Die Kommission stuft deshalb die JVA Realta für die Unterbringung von Personen in der ausländerrechtlichen Administrativhaft grundsätzlich als ungeeignet ein. Die Kommission ist sich bewusst, dass für die betroffenen Personen nicht unmittelbar eine alternative Unterbringung, die die entsprechenden Vorgaben erfüllt, organisiert werden kann. Sie ist jedoch der Ansicht, dass Verbesserungen umzusetzen sind, mithilfe welcher die Unterbringung so weitgehend wie möglich den nationalen und internationalen Vorgaben entspricht, bis eine menschenrechtskonforme Unterbringung garantiert werden kann.

In der JVA Realta werden seit dem 1. April 2023 Personen in ausländerrechtlichen Administrativhaft nur noch während max. 96 Stunden⁸ – bis zur Bestätigung der vom Amt für Migration und Zivilrecht Graubünden verfügten Administrativhaft durch das kantonale Zwangsmassnahmengericht – in der Abteilung für ausländerrechtliche Administrativhaft der Einrichtung inhaftiert. Nach der Haftüberprüfung werden die betroffenen Personen in das neu geschaffene Zentrum für ausländerrechtliche Administrativhaft (ZAA) in Kloten verlegt. Die Anzahl der inhaftierten Personen in der Abteilung für ausländerrechtliche Administrativhaft der JVA Realta ist daher stark zurückgegangen: seit April wurden gemäss erhaltener Rückmeldung der Direktion bis zum Zeitpunkt des Besuches 12 Männer, davon maximal drei gleichzeitig, inhaftiert. Da die JVA Realta ausschliesslich Männer aufnimmt, werden ausländerrechtlich inhaftierte Frauen bis zur Haftüberprüfung in der JVA Cazis Tigne inhaftiert.

Da sich zum Zeitpunkt des Besuches keine Person in der ausländerrechtlichen Administrativhaft befand, stützen sich die Erkenntnisse der Kommission auf den Rundgang durch die Abteilung für ausländerrechtliche Administrativhaft in der JVA Realta, die Gespräche mit dem Leiter Vollzug, dem Leiter des Sicherheitsdienstes⁹ und den Mitarbeitenden sowie den nachträglich zugesandten Unterlagen. Die wichtigsten Erkenntnisse und der Handlungsbedarf sind im Folgenden zusammengefasst.

A. Haftbedingungen

a. Infrastruktur

1. Die Abteilung für ausländerrechtliche Administrativhaft befindet sich im dritten und obersten Stock der JVA Realta. Die JVA Realta ist eine gemischte Einrichtung, da sie auch noch über 102 weitere Vollzugsplätze¹⁰ verfügt. Die Abteilung für

⁶ BGE 149 II 6 E. 4.

⁷ 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, Regel 24 Ziff. 1. CoE, Administrative Detention of Migrants and Asylum Seekers, Guide for practitioners, November 2023, S. 53.

⁸ Art. 80 Abs. 1 und Abs. 2 Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (Ausländer- und Integrationsgesetz, AIG) vom 16. Dezember 2005, SR 142.20.

⁹ Zu einem späteren Zeitpunkt wurde die Delegation noch von der stellvertretenden Direktorin der JVA Realta begrüsst.

¹⁰ Für den Normalvollzug, für das Arbeitsexternat und für die Halbgefangenschaft.

ausländerrechtliche Administrativhaft ist nur durch eine Schleuse, bestehend aus einem Gitter und einer Türe, von den anderen Abteilungen getrennt. Aufgrund des Standortes (*i.e.* in einer JVA), den Mauern und Vergitterungen sowie der Zellenausstattung ist der Gefängnischarakter der Abteilung offensichtlich.¹¹

2. Die Abteilung besteht (gegenwärtig) aus 16 Einzelzellen. Die von der Delegation besichtigten Zellen sind mit Holzmöbeln ausgestattet, die die Zellen eng und dunkel wirken lassen. Auch dringt wegen der vergitterten Fenster kaum Tageslicht hinein. Einzelne Zellen waren zudem schmutzig. So war etwa in einer Zelle der Toilettenbereich staubig, mit toten Insekten verschmutzt und roch faulig. Die Toilette und das Waschbecken wiesen bräunlich-gelbliche Flecken auf. Die Kommission weist darauf hin, dass die Zellen bei Gebrauch in einem sauberen Zustand sein müssen.¹²
3. Ein Streik der inhaftierten Personen in der ausländerrechtlichen Administrativhaft im Januar 2023 führte dazu, dass die Zellenöffnungszeiten von 9 Stunden auf 12 Stunden pro Tag erhöht wurden.¹³ Einziges Beschäftigungsangebot ist das Putzen der Gemeinschaftsräumlichkeiten, das indes nicht entschädigt wird.
4. Der Spazierhof befindet sich ebenfalls im dritten Stock und ist eher klein (ca. 6x12 m). Er ist nach oben und zur Seite vergittert, lässt aber den Blick auf die umliegende Natur zu. Ein Tischtennistisch und wenige Sportgeräte erlauben sportliche Aktivitäten, wobei der Tischtennistisch freilich nur dann genutzt werden kann, wenn sich mindestens zwei Personen in Haft befinden. Die Kommission begrüsst es, dass der Spazierhof während den Zellenöffnungszeiten frei zugänglich ist.
5. Weitere Gemeinschaftsbereiche sind der Aufenthaltsraum¹⁴ mit einem Esstisch und einer abgeschlossenen Küche, die nicht benutzt werden kann. Ein mit fünf Kraft- und Ausdauergeräten ausgestatteter Fitnessraum ist während den Zellenöffnungszeiten frei zugänglich. Zwei Duschkabinen stehen tagsüber von 8.45 Uhr bis 11.15 Uhr zur Verfügung.

b. Haftregime

6. Gemäss Aussagen beschränken sich die Interaktionen mit den Mitarbeitenden auf die Essens- sowie die Zellenöffnungs- und Einschlusszeiten. Es findet keine weitere Betreuung statt und auch Gespräche mit dem Sozialdienst oder der Seelsorge werden nicht systematisch angeboten.¹⁵ Aufgrund dieser Umstände sowie der tiefen Zahl inhaftierter Personen kommt aus Sicht der Kommission der Aufenthalt in der Abteilung der ausländerrechtlichen Administrativhaft *de facto* einer Einzelhaft gleich. Zudem befinden sich die betroffenen Personen aufgrund des Zwecks der ausländerrechtlichen Inhaftierung, – namentlich der Sicherstellung des Vollzuges einer Wegweisungs- oder Ausweisungsverfügung oder einer strafrechtlichen Landesverweisung – oft in einer belastenden Situation. Die Delegation erhielt zwar die Rückmeldung, dass es seit der Einführung der

¹¹ CPT, Bericht an die ungarische Regierung über den Besuch in Ungarn vom Europäischen Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT) vom 20. bis 26. Oktober 2017, CPT/Inf (2018) 42, (CPT, Bericht Ungarn 2018), Ziff. 40 u. Ziff. 45; CPT, Bericht an die Regierung des Vereinigten Königreichs über den Besuch im Vereinigten Königreich vom Europäischen Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT) vom 30. März bis am 12. April 2016, CPT/Inf (2017) 9, (CPT, Bericht Vereinigtes Königreich 2017 2024), Ziff. 185.

¹² CoE, Ausländische Staatsangehörige in ausländerrechtlicher Haft, Auszug aus dem 7. Jahresbericht des CPT, veröffentlicht 1997, CPT/Inf(97)10-part, Ziff. 29.

¹³ Die Zelleneinschlusszeiten sind von 20.00 Uhr bis 8.00 Uhr.

¹⁴ Es stehen zudem ein Dartspiel, Bücher, ein Tischfußballkasten und Brettspiele zur Verfügung.

¹⁵ Die Kommission weist darauf hin, dass Gesprächspartnerinnen und -partner der verschiedenen Religionen angefragt werden sollten.

kurzen Aufenthalte von 96 Stunden zu weniger Selbstverletzungen und Suizidandrohungen gekommen sei. Die Kumulation der bevorstehenden zwangsweisen Rückführung und die isolierenden Haftbedingungen können sich jedoch, auch wenn es sich nur um wenige Tage handelt, negativ auf die psychische Gesundheit der Person auswirken. **Die Kommission empfiehlt, dass den inhaftierten Personen systematisch Gesprächsmöglichkeiten mit Mitarbeitenden des Sozialdienstes oder des Justizvollzugs angeboten und ermöglicht werden. Bei Bedarf soll zeitnah auch psychiatrische-psychotherapeutische Versorgung sichergestellt werden.**

7. Der Kontakt zur Aussenwelt ist auf Besuche von zwei Stunden pro Wochentag beschränkt; am Wochenende sind keine Besuche möglich. Die Besuche finden in einem Besuchsraum im Erdgeschoss statt und werden videoüberwacht. Die Kommission begrüsst, dass die Besucherinnen und Besucher nicht körperlich durchsucht werden. **Die Kommission empfiehlt, Besuche auch am Wochenende zu ermöglichen. Insbesondere, da der Aufenthalt der inhaftierten Personen in der JVA Realta sehr kurz ist. Auch empfiehlt die Kommission von einer Videoüberwachung der Besuche abzu-
sehen.**¹⁶
8. In den Zellen stehen den inhaftierten Personen ein Zellenkommunikationssystem¹⁷ zur Verfügung, über das kostenlos Anrufe getätigt werden können. Es können keine E-Mails verschickt werden. Die inhaftierten Personen haben zudem weder Zugriff auf ihre Mobiltelefone noch verfügen sie über Internetzugang. Gemäss erhaltener Rückmeldung ist dies auf das Strafvollzugsumfeld, in dem ebenfalls kein Internetzugang besteht, zurückzuführen. Mit Verweis auf die neuere Rechtsprechung erachtet die Kommission diese Einschränkung des Kontakts zur Aussenwelt als unverhältnismässig, da sie über den Haftzweck der ausländerrechtlichen Administrativhaft hinausgeht.¹⁸ Sie weist zudem darauf hin, dass bspw. organisatorische Gegebenheiten angepasst werden müssen, um einen Vollzug der ausländerrechtlichen Administrativhaft zu gewährleisten, der den nationalen Vorgaben entspricht.¹⁹ Aus Sicht der Kommission sind Datenschutzbedenken bei der Nutzung des eigenen Mobiltelefons kein ausreichender Grund für ein Verbot. **Die Kommission empfiehlt, die Nutzung der eigenen oder zur Verfügung gestellten Mobiltelefone zu ermöglichen.**²⁰ Zu diesem Zweck können geeignete Massnahmen zur Wahrung des Datenschutzes getroffen werden, indem bspw. die inhaftierten Personen über das Verbot von Video- und Tonaufnahmen informiert werden, ihnen Mobiltelefone ohne Video- und Tonaufnahmemöglichkeiten ausgehändigt werden oder ihnen die Nutzung des eigenen Mobiltelefons in einem eigenen dafür vorgesehenen Raum ermöglicht wird.
9. Die Delegation erhielt widersprüchliche Angaben betreffend das Tragen der eigenen Kleidung. Die Kommission weist darauf hin, dass das Vollzugsregime in der ausländerrechtlichen Administrativhaft freier als in der Untersuchungshaft und im Strafvollzug sein muss, wo die inhaftierten Personen die eigene Kleidung tragen dürfen. **Die Kommission**

¹⁶ BGE 149 II 6 E. 4.2.4.

¹⁷ Diese ist mit TV, Radio, Telefonie und Videotelefonie ausgestattet. Auch die Hausordnung ist (in Deutsch, Französisch, Englisch, Arabisch) verfügbar.

¹⁸ BGE 149 II 6 E. 5.4.

¹⁹ Urteil BGer 2C_781/2022 vom 8. November 2022 E. 3.2.6.

²⁰ BGE 149 II 6 E. 5.4; CPT, Bericht an die tschechische Regierung über den Besuch in der Tschechische Republik vom Europäischen Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT) vom 1. bis zum 10. April 2014, CPT/Inf (2015) 18, (CPT, Bericht Tschechische Republik 2015), Ziff. 42; CPT, Bericht an die griechische Regierung über den Besuch in Griechenland vom Europäischen Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT) vom 10. bis 19. April 2018, CPT/Inf (2019) 4, (CPT, Bericht Griechenland 2019), Ziff. 134.

empfiehlt, sicherzustellen, dass die inhaftierten Personen ihre eigene Kleidung tragen können.²¹

B. Gesundheitsversorgung

10. In der Abteilung für ausländerrechtliche Administrativhaft gibt es für medizinische Untersuchungen ein Sprechzimmer.²²
11. Die Delegation erhielt die Rückmeldung, dass die Mitarbeitende des Gesundheitsdienstes der JVA Realta sowie der zuständige Arzt zwar täglich bzw. einmal pro Woche in der Einrichtung sind, jedoch in erster Linie für die Personen im offenen Vollzug zuständig sind. Personen in ausländerrechtlicher Administrativhaft werden nur bei Bedarf, bspw. für eine allfällig notwendig Medikamentenabgabe, vom Gesundheitsdienst besucht.²³ Es findet keine medizinische Eintrittsabklärung der neu in ausländerrechtliche Administrativhaft eintretenden Personen statt. Die Triage zum Gesundheitsdienst erfolgt über das Justizvollzugspersonal. Die psychiatrische Versorgung erfolgt bei Bedarf durch die Psychiatrischen Dienste Graubünden (PDGR).
12. Die Kommission ist erstaunt über die Rückmeldung, dass alle Medikamente gemörsert abgegeben werden. Da sich die Wirkung der Medikamente durch das Mörsern verändern kann, steht die Kommission dieser Praxis kritisch gegenüber. Das Mörsern von Medikamenten darf nur in Ausnahmefällen oder bei Betäubungsmitteln und unter Kontrolle einer medizinischen oder pharmazeutischen Fachperson in Betracht gezogen werden.

C. Justizvollzugspersonal

13. Die Betreuung der in ausländerrechtlicher Administrativhaft inhaftierten Personen erfolgt durch das Justizvollzugspersonal, das auch für die Personen im offenen Vollzug zuständig ist. Die Delegation erhielt die Rückmeldung, dass es aufgrund der niedrigen Belegung keinen spezifischen, für die ausländerrechtliche Administrativhaft zuständigen Dienst oder Personal mit entsprechender Weiterbildung gibt. Aus Sicht der Kommission verstärkt die Betreuung der Personen in ausländerrechtlicher Administrativhaft durch die Justizvollzugsmitarbeitende, den Gefängnischarakter. Sie erinnert daran, dass das Personal in ausländerrechtlicher Administrativhaft in seinem Auftreten und seiner Ausstattung nicht gefängnisähnlich auftreten sollte.²⁴ Die Kommission ist der Ansicht, dass die für die ausländerrechtliche Administrativhaft zuständigen Mitarbeitenden spezifisch für die Bedürfnisse von Personen in Administrativhaft geschult werden sollten.²⁵
14. Seit Januar 2023 eröffnen Mitarbeitende des Amtes für Migration und Zivilrecht Graubünden den Haftentscheid. Die Kommission ist der Ansicht, dass diese klare Aufgabenteilung für den Auftrag der Abteilung für ausländerrechtliche Administrativhaft, i.e. Unterbringung bis zur Haftüberprüfung, förderlich ist.
15. Die Mitarbeitenden sind standardmässig mit Pfefferspray ausgerüstet. Die Kommission weist darauf hin, dass diese Ausrüstung ebenfalls zum Gefängnischarakter der

²¹ Recommendation CM/Rec(2012)12 of the Committee of Ministers to member States concerning foreign prisoners, 10 October 2012, Ziff. 19.2.

²² Dieses ist spärlich eingerichtet und verfügt über eine Liege, einen Tisch und einen Schrank.

²³ Zum Zeitpunkt des Besuches konnte die Delegation keine medizinischen Unterlagen überprüfen, da diese nur in Papierform vorhanden sind und der betroffenen Person jeweils bei der Verlegung oder beim Austritt mitgegeben werden.

²⁴ CPT, Factsheet Immigration detention, March 2017, CPT/Inf(2017)3, (CPT/Inf(2017)3), S. 6.

²⁵ CPT/Inf(2017)3, S. 6 ; Sous-Comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (SPT), Visite effectuée en Suisse du 27 janvier au 7 février 2019 : recommandations et observations adressées à l'État partie, 22 mars 2021, CAT/OP/CHE/ROSP/1, (SPT, Bericht Schweiz 2021), Ziff. 137.

ausländerrechtlichen Administrativhaft beiträgt und für die Entwicklung positiver Beziehungen zwischen Mitarbeitenden und inhaftierten Personen nicht förderlich ist.²⁶ **Die Kommission steht dem Einsatz von chemischen Reizstoffen aufgrund der mit dem Einsatz verbundenen gesundheitlichen Risiken (vgl. Factsheet BAG)²⁷ generell kritisch gegenüber und empfiehlt, dass insbesondere Betreuungsmitarbeitende in der Abteilung für ausländerrechtliche Administrativhaft der JVA Realta keine Pfeffersprays tragen sollten. Sie verweist auf die einschlägigen Vorgaben, wonach der Einsatz von chemischen Reizstoffen nicht in geschlossenen Räumlichkeiten erfolgen sollte und eine betroffene Person nach einem Einsatz unmittelbar medizinisch zu untersuchen ist.²⁸**

D. Geplanter Umbau

16. Ab Februar 2024 soll die Abteilung für ausländerrechtliche Administrativhaft nur noch vier Einzelzellen umfassen, die übrigen Zellen sollen dem Normalvollzug zugewiesen werden. Um die Trennung der verschiedenen Haftregime zu gewährleisten, soll die ausländerrechtliche Administrativhaft durch eine mit Milchglas versehene Panzerglastüre vom Normalvollzug getrennt werden. Dies führt jedoch dazu, dass die Insassen der ausländerrechtlichen Administrativhaft lediglich während der Arbeitszeit²⁹ der Insassen aus dem Normalvollzug Zugang zu den Duschen sowie den Gemeinschaftsbereichen hätten.
17. Auch wenn die Personen in ausländerrechtlicher Administrativhaft sich nur für maximal vier Tage in der JVA Realta befinden, weist die Kommission darauf hin, dass der Gefängnischarakter der Abteilung für ausländerrechtliche Administrativhaft in der JVA Realta durch den geplanten Umbau zusätzlich verstärkt werden wird. Damit die Trennung der beiden Haftformen gewährleistet werden kann, unterliegen die inhaftierten Personen in der ausländerrechtlichen Administrativhaft künftig einem noch strengeren Regime als die Personen im Normalvollzug. Der geplante Umbau widerspricht den nationalen und internationalen Vorgaben, da das Vollzugsregime der ausländerrechtlichen Administrativhaft nicht freier ist als im Strafvollzug.³⁰
18. Die Kommission erachtet sowohl die gegenwärtige als auch die künftig geplante Unterbringung von Personen in ausländerrechtlichen Administrativhaft in der JVA Realta weiterhin als ungeeignet, da sie nicht den nationalen und internationalen Vorgaben entspricht. Die Unterbringung der Abteilung für ausländerrechtliche Administrativhaft in einer JVA, d.h. die infrastrukturellen Bedingungen und das Haftregime (Zelleneinschlusszeiten, isolierende Haftbedingungen, eingeschränkter Kontakt zur Aussenwelt, Gefängniskleidung, Betreuung durch Mitarbeitende, die auch für den Normalvollzug zuständig sind) entsprechen der Inhaftierung in einem Gefängnis.

²⁶ CPT, Bericht an die polnische Regierung über den Besuch in Polen vom Europäischen Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT) vom 11. bis 22. Mai 2017, CPT/Inf (2018) 39, Ziff. 51; CPT, 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, (CPT Bericht Österreich 2023), Ziff. 60 u. Ziff. 105.

²⁷ [Factsheet Abwehrspray, Bundesamt für Gesundheit \(BAG\)](#).

²⁸ EGMR, El-Asmar gegen Dänemark, Urteil vom 3. Oktober 2023, Nr. 27753/19, Ziff. 71ff. Siehe auch EGMR, Tali gegen Estland, Urteil vom 13. Februar 2014, Nr. 66393/10. Vgl. hierzu aber auch Rapport du Conseil fédéral suisse relatif à la visite effectuée en Suisse par le CPT du 24 septembre au 5 octobre 2007, CPT/Inf (2008) 33, Ziff. 86; siehe auch Art. 23 Bundesgesetz über die Anwendung polizeilichen Zwangs und polizeilicher Massnahmen im Zuständigkeitsbereich des Bundes (Zwangsanwendungsgesetz, ZAG) vom 20. März 2008, SR 364.

²⁹ Personen im Normalvollzug arbeiten von 7.30 Uhr bis 11.50 Uhr sowie am Nachmittag.

³⁰ BGE 149 II 6 E. 4.2.1.

Wir danken für Ihre Kenntnisnahme und ersuchen Sie um Stellungnahme innerhalb von 60 Tagen. Sofern Sie nichts dagegen einzuwenden haben, wird Ihre Stellungnahme auf der Website der Kommission veröffentlicht.

Freundliche Grüsse



Martina Caroni
Präsidentin NKVF

- Kopie geht an: Staatskanzlei des Kantons Graubünden



Sitzung vom

27. August 2024

Mitgeteilt den

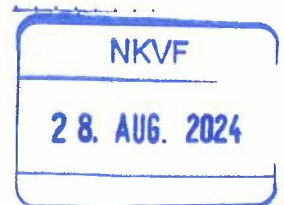
27. August 2024

Protokoll Nr.

697/2024

Einschreiben

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



**Besuch der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter in der Abteilung
für ausländerrechtliche Administrativhaft der Justizvollzugsanstalt Realta (GR)
am 29. September 2023**

Stellungnahme

Sehr geehrte Frau Präsidentin

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Regierung dankt Ihnen für die Zusendung Ihres Berichts zum Besuch am
29. September 2023 und äussert sich dazu wie folgt.

A. Allgemeines

Eine Delegation besuchte unter der Leitung von Prof. Dr. Martina Caroni am 29. September 2023 unangemeldet die Abteilung für ausländerrechtliche Administrativhaft (AAH) der Justizvollzugsanstalt Realta (JVA Realta). Das Ziel des Besuchs bestand darin, die Situation der sich in einer freiheitsentziehenden Zwangsmassnahme des Ausländerrechts (AAH) eingewiesenen Personen gemäss Art. 75 ff. des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer (AIG; SR 142.20) zu überprüfen. Die Regierung dankt der Kommission für die während des Besuchs intensiv geführten

Gespräche, Abklärungen und Augenscheine, die objektive Berichterstattung und die abgegebenen Empfehlungen. In Absatz 3 auf Seite 2 des Berichts stellt die NKVF fest, dass die betroffenen Personen in der AAH (JVA Realta) nur noch während 96 Stunden untergebracht werden. Dies ist nicht ganz korrekt. Der Kanton Graubünden geht davon aus, dass die betroffenen Personen während maximal 120 Stunden in der JVA Realta untergebracht werden können. Gemäss Ausländerrecht müssen die betroffenen Personen innert 96 Stunden dem Zwangsmassnahmengericht vorgeführt werden. Spätestens am darauffolgenden Tag werden sie dann nach Zürich überführt. Das Bundesgericht hat diesen Vollzug in einer Justizvollzugsanstalt wiederholt bestätigt. Diese Vorgehensweise wird denn auch vom Bündner Zwangsmassnahmengericht als rechtskonform beurteilt. Wir erlauben uns noch den Hinweis, dass im Jahre 2024 die durchschnittliche Aufenthaltsdauer in der AAH der JVA Realta lediglich 42 Stunden betragen hat.

B. Zu den einzelnen Empfehlungen betreffend die JVA Realta

Ziffer 2: Nach dem letzten Besuch der NKVF im Jahr 2017 wurden die Lichtverhältnisse in der AAH mittels baulichen Massnahmen verbessert, indem die Hälfte der engmaschigen Gitter an den Fenstern entfernt wurden. Im Weiteren war beim Besuch am 29. September 2023 der NKVF die gesamte Abteilung der AAH leer. Jeweils zwei Zellen stehen für kurzfristige Belegungen bereit und sind gereinigt. Die anderen beiden Zellen werden nach Bedarf und selbstredend vor jedem Neubezug gereinigt.

Ziffer 3: Die Aufenthalte der eingewiesenen Personen sind kurz (im Jahr 2024 durchschnittlich 42 Stunden) und einige davon übers Wochenende, wodurch keine Arbeiten anstehen. Die eingewiesenen Personen erhalten ein Guthaben, mit welchem sie telefonieren und fernsehen können. Diese Kosten werden ihnen nicht verrechnet.

Ziffer 5: Aufgrund der kurzen Aufenthaltszeit besteht nur noch der Zugang zum Spazierhof. Die vier Zellen sind mit einem Abschluss vom Rest der Abteilung abgetrennt.

Ziffer 6: Die medizinische, psychiatrische, seelsorgerische und auch sozialarbeiterische (Grund-)Versorgung ist analog dem Normalvollzug in der JVA Realta auch in der AAH sichergestellt. Hierbei gilt es zu berücksichtigen, dass die Aufenthalte von wenigen Stunden bis maximal fünf Tage dauern und öfters beispielsweise noch Befragungen durch das Amt für Migration und Zivilrecht oder Vorführungen zu einer Anhörung vor dem Zwangsmassnahmengericht Graubünden stattfinden.

Ziffer 7: Entgegen den Ausführungen im Bericht, sind Besuche gemäss Weisung zur Tagesordnung auch am Wochenende möglich. Dies war bereits zum Zeitpunkt des Besuchs der NKVF am 29. September 2023 schon so. Die Videoüberwachung im Besucherraum ist nicht für die Besuche für die eingewiesenen Personen in der AAH angebracht, sondern für Anhörungen und Einvernahmen, die im selben Raum stattfinden. Im Weiteren ist die Überwachungszentrale der AAH mit der entsprechenden Sicherheitstechnik nicht mehr in Betrieb. Die Besuche werden demnach nicht videoüberwacht.

Ziffer 8: Die JVA Realta prüft, ob und unter welchen Bedingungen das Internet freigeschaltet werden kann. Bisher wurden die privaten Mobiltelefone nicht zugelassen, weil befürchtet wird, dass Aufnahmen von eingewiesenen Personen im Normalvollzug verbreitet werden könnten. Der Vorschlag der NKVF, wonach Mobiltelefone ohne Video- und Tonaufnahmen abgegeben werden könnten, entspricht mehrheitlich den aktuellen Möglichkeiten, welche das Zellenkommunikationssystem bietet.

Ziffer 9: Regelmässig haben eintretende Personen nur diejenigen Kleider dabei, welche sie tragen. Während des Aufenthalts in der AAH werden diese bei Bedarf gewaschen, erstattet oder für den Weitertransport bereitgestellt. Wenn sich die eingewiesenen Personen nur für kurze Zeit in der AAH aufhalten und saubere Kleidung dabei haben, wird keine Anstaltswäsche abgegeben.

Ziffer 11: Die medizinische und psychiatrische Grundversorgung ist, wie bereits in Ziffer 6 erwähnt, jederzeit sichergestellt.

Ziffer 12: Medikamente, welche durch das Mörsern eine veränderte Wirkung haben, werden künftig nicht mehr gemörsert. Derzeit laufen diesbezüglich interne Abklärungen.

Ziffer 13: Die Mitarbeitenden besuchen regelmässig Aus- und Weiterbildungen. Die Bedenken, dass Mitarbeitende aus dem Betreuungsdienst der JVA Realta mit den eingewiesenen Personen in der AAH nicht adäquat umgehen könnten, wird nicht geteilt.

Ziffer 15: Der Betreuungs- und Sicherheitsdienst der JVA Realta ist auch für die AAH zuständig und trägt standardmässig Pfefferspray. Ein allfälliger Einsatz wird im Nachgang jeweils insbesondere auf die Verhältnismässigkeit und die Rechtmässigkeit überprüft und untersucht. Die Vorgaben, wonach die Sprays nicht in geschlossenen Räumen verwendet werden dürfen und die betroffene Person medizinisch untersucht werden muss, sind der Leitung und den Mitarbeitenden der JVA Realta bekannt.

Ziffer 16-18: Diesbezüglich erlauben wir uns auf die vorstehenden Ausführungen zu verweisen.

Abschliessend danken wir Ihnen nochmals für die Möglichkeit zur Stellungnahme.



Namens der Regierung

Der Präsident:

Dr. Jon Domenic Parolini

Der Kanzleidirektor:

Daniel Spadin