



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, 18. Juni 2025

Bericht an das Staatssekretariat für Migration (SEM) betreffend die Überprüfung der Bundesasylzentren (BAZ) der Asylregion Zürich durch die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF)

Oktober 2024 – Januar 2025



Inhaltsverzeichnis

A. EINFÜHRUNG	3
B. FESTSTELLUNGEN UND HANDLUNGSBEDARF.....	3
1. Sicherheitsmassnahmen.....	3
1.1. Sicherheitsraum.....	3
1.2. Warteräume	5
1.3. Zimmerdurchsuchungen und -kontrollen.....	5
1.4. Time-Out und Ausschluss.....	6
1.5. Personendurchsuchungen.....	7
2. Recht auf Freiheit und Sicherheit (Flughafen Zürich).....	8
3. Gewaltprävention.....	9
3.1. Schutz vor Gewalt.....	9
3.2. Sicherheitsgefühl.....	10
3.3. Trennungsprinzip.....	10
3.4. Gewaltpräventionsbetreuende (Konfliktpräventionsbetreuende)	11
3.5. Sexualisierte Gewalt.....	12
3.6. Häusliche Gewalt	12
3.7. Physische Gewalt.....	13
3.8. Mitarbeitende.....	13
4. Unbegleitete Minderjährige	14
5. Infrastruktur.....	15
6. Grundversorgung.....	16
6.1. Essen.....	16
6.2. Kleider.....	16



A. Einführung

1. Die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) führte unangemeldete Besuche in den während des Beobachtungszeitraums betriebenen Bundesasylzentren (BAZ) der Asylregion Zürich durch:¹
 - BAZ Dübendorf (Kaserne, Halle nur Gespräche): 29.–30. Oktober 2024
 - BAZ Zürich (Duttweiler): 21.–22. November 2024
 - BAZ Flughafen Zürich: 5. Dezember 2024
 - BAZ Embrach: 14.–15. Januar 2025
2. Die Delegationen führten vertrauliche Gespräche mit asylsuchenden Personen, darunter Familien mit Kindern und unbegleitete Minderjährige, sowie mit Verantwortlichen und Mitarbeitenden der Betreuungs² und Sicherheitsunternehmen³ und des Staatssekretariats für Migration (SEM).
3. Bei ihrem Besuch legte die Kommission den Schwerpunkt auf Sicherheitsmassnahmen – insbesondere die Nutzung des Sicherheitsraums, der Warteräume, Zimmerdurchsuchungen und Time-Outs – sowie auf die Gewaltprävention und die Lebensbedingungen von Familien mit Kindern und unbegleiteten Minderjährigen. Im Folgenden werden die wichtigsten Erkenntnisse zusammengefasst und, wo nötig, entsprechender Handlungsbedarf aufgezeigt.⁴

B. Feststellungen und Handlungsbedarf

1. Sicherheitsmassnahmen

1.1. Sicherheitsraum

4. In der Asylregion Zürich verfügen das BAZ Embrach und das BAZ Zürich über Sicherheitsräume. Die Kommission stellte fest, dass die beiden BAZ diese sehr unterschiedlich nutzen. So kam es im Jahr 2024 in Embrach zu 17 Einsätzen, in Zürich hingegen zu keinem – wobei dort meistens mehr Personen untergebracht waren.⁵
5. Aus Gesprächen im BAZ Embrach ging hervor, dass asylsuchende Personen vor der Unterbringung im Sicherheitsraum durch die Sicherheitsmitarbeitenden systematisch im Vorraum bis auf T-Shirt und Unterhose entkleidet und anschliessend durchsucht

¹ Auf einen Besuch des BAZ in der Zivilschutzanlage Turnerstrasse in der Stadt Zürich verzichtete die Kommission, da diese Unterkunft Ende 2024 geschlossen wurde. Das BAZ Dübendorf bestand aus zwei Unterkünften: der Kaserne und der Mehrzweckhalle. Da die Mehrzweckhalle Ende 2024 geschlossen wurde, konzentrierte sich die Delegation bei ihrem Besuch auf die Kaserne. Gespräche mit asylsuchenden Personen fanden jedoch in beiden Unterkünften statt.

² Asylorganisation Zürich (AOZ).

³ Protectas SA.

⁴ Die im vorliegenden Bericht enthaltenen Feststellungen und Empfehlungen spiegeln die von der Kommission für den Besuch festgelegten Schwerpunkte wider. Daraus kann nicht gefolgert werden, dass in der besuchten Einrichtung keine weiteren menschenrechtlich relevanten Fragestellungen bestehen. Themen und Praktiken, die in diesem Bericht nicht oder nur am Rande behandelt werden, gelten durch die Kommission weder als stillschweigend gutgeheissen noch als menschenrechtskonform anerkannt.

⁵ Gemäss dem Quartalsreporting des SEM waren im Jahr 2024 im BAZ Zürich an den vier Stichtagen jeweils 238, 218, 293 und 254 Personen untergebracht. Im BAZ Embrach waren es an denselben Tagen 145, 149, 150 und 257 Personen.



wurden.⁶ Die anschliessende kurzfristige Festhaltung im videoüberwachten Sicherheitsraum von maximal zwei Stunden fand ebenfalls in T-Shirt und Unterhose statt. **Die Entkleidung und Unterbringung in Unterwäsche und T-Shirt im videoüberwachten Sicherheitsraum kann eine erniedrigende Behandlung gemäss Art. 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) darstellen.**⁷ Die Kommission empfiehlt dem SEM sicherzustellen, dass die Sicherheitsmitarbeitenden diese Praxis unverzüglich einstellen. Die Kommission begrüsst, dass das SEM nach der Kritik durch die Kommission, die Weisung zum Sicherheitsraum für die Asylregion rasch angepasst und darin das Entkleiden bis auf die Unterhose ausdrücklich untersagt.

6. Gemäss der Weisung des SEM zur Sicherheit in den BAZ⁸ dürfen Minderjährige ab 15 Jahren bei Selbst- oder Fremdgefährdung kurzfristig im Sicherheitsraum festgehalten werden. Im BAZ Embrach waren von insgesamt 17 Einsätzen im Sicherheitsraum viermal auch unbegleitete männliche Minderjährige über 15 Jahre betroffen. **Die Kommission erinnert an ihre Empfehlung, dass Minderjährige⁹ – unabhängig von ihrem Alter – nicht durch private Sicherheitsmitarbeitende in Sicherheitsräumen eines BAZ festgehalten werden sollen.**^{10 11}
7. Die Sicherheitsräume sind in der Regel fensterlos und ohne Tageslicht (Zürich), ohne Toiletten, ohne Wasserzugang sowie ohne Sitz- oder Liegemöglichkeit. **Die Kommission verweist auf ihre Empfehlung, die Infrastruktur in den Sicherheitsräumen zu verbessern.**¹²
8. Bei einer gewalttätigen Auseinandersetzung zwischen zwei Gruppen im BAZ Zürich wurden die Beteiligten zur räumlichen Trennung jeweils in den Vorraum der beiden Sicherheitsräume gebracht. In einem anderen Fall wurde eine asylsuchende Person gemäss Rapport nach einem Suizidversuch bis zum Eintreffen des Notfallpsychiaters im Vorraum eines Sicherheitsraums betreut.

⁶ Diese Durchsuchung erfolgt jeweils durch drei Mitarbeitende: Zwei Mitarbeitende halten die betroffene Person an den Armen fest, während eine dritte Person die Abtastung durchführt.

⁷ Art. 3 Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK), SR 0.101. Siehe zum Beispiel EGMR, *Beganovic gegen Kroatien*, Nr. 46423/06, Urteil vom 25. Juni 2009, Ziff. 65.

⁸ SEM, Gewährleistung der Sicherheit und Aufrechterhaltung der Ruhe und Ordnung in den BAZ, Weisung vom 15. Januar 2023, S. 5.

⁹ Das Parlament hat kürzlich der kurzfristigen Unterbringung von asylsuchenden Minderjährigen ab 15 Jahren in Sicherheitsräumen in den BAZ durch private Sicherheitsmitarbeitende zugestimmt (Änderung Asylgesetz). Die Kommission hält jedoch an ihrer Einschätzung fest, gestützt auf die UNO-Kinderrechtskonvention (KRK). In der Asylregion Bern wird auf den Einsatz von Sicherheitsräumen gänzlich verzichtet, was auf einen gewissen Handlungsspielraum bei der Nutzung der Sicherheitsräume hinweist.

¹⁰ UNO-Kinderrechtsausschuss CRC, *General Comment No. 6: Treatment of unaccompanied and separated children outside their country of origin, 1 September 2005*, CRC/GC/2005/6 (zit. CRC, GC 6), Ziff. 40.

¹¹ Stellungnahme der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) zur Änderung des Asylgesetzes (Sicherheit und Betrieb in den Zentren des Bundes) vom 3. Mai 2023, S. 11. Minderjährige ohne Begleitung ihrer Eltern sind besonders vulnerabel. CRC, GC 6, Ziff. 1.

¹² *Rapport de la Commission nationale de prévention de la torture (CNPT) au Secrétariat d'État aux migrations (SEM) sur ses visites dans les centres fédéraux d'asile (CFA) de la région d'asile Suisse romande de février à juin 2024* (zit. NKVF, Bericht Bundesasylzentren Westschweiz 2024), Ziff. 40; Bericht an das Staatssekretariat für Migration (SEM) betreffend die Überprüfung der Bundesasylzentren (BAZ) durch die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) 2021-2022 (zit. NKVF, Bericht Bundesasylzentren 2021-2022), Ziff. 277.



1.2. Warteräume

9. In der Asylregion Zürich verfügen das BAZ Embrach und das BAZ Zürich über Warteräume im Bereich der Loge. Diese Räume sind mit Sitzgelegenheiten ausgestattet, grösstenteils videoüberwacht¹³ und vom Korridor her durch grosse Glasfronten einsehbar. Zu ihnen dienen sie als Warteräume, beispielsweise für neu angekommene asylsuchende Personen. Gemäss erhaltenen Informationen werden zudem bei Streitigkeiten agitierte asylsuchende Personen manchmal getrennt voneinander in verschiedene Warteräume gebracht, bis sie sich beruhigt haben.
10. Die Warteräume werden zudem regelmässig für Übernachtungen von verspätet zurückkehrenden Personen sowie zur vorübergehenden Unterbringung von asylsuchenden Personen genutzt, die stark alkoholisiert oder unter dem Einfluss anderer Substanzen stehen und sich dabei aggressiv verhalten. Dafür werden Matratzen auf dem Boden ausgelegt. Im BAZ Embrach kommt es durchschnittlich zu 30–40 solchen Übernachtungen pro Monat. Im BAZ Zürich liegt die Zahl meist bei 50–80 Übernachtungen pro Monat – gelegentlich auch bei über 100. Soweit ersichtlich sind davon vorwiegend allein reisende Männer und vereinzelt unbegleitete männliche Minderjährige betroffen.
11. Mehrere asylsuchende Personen im BAZ Zürich gaben unabhängig voneinander an, bei Übernachtungen im Warteraum keine Matratze erhalten und deshalb auf den Stuhlreihen geschlafen zu haben. Mitarbeitende betonten hingegen, dass stets Matratzen ausgegeben würden. Die Delegation konnte nicht abschliessend klären, welche Angaben zutreffen.
12. Die Unterbringung in einem separaten Schlafbereich nahe der Loge kann in bestimmten Situationen zur Wahrung der Nachtruhe und Sicherheit der übrigen asylsuchenden Personen beitragen – etwa wenn eine Unterbringung in den regulären Schlafräumen andere Personen wecken oder sonst stören würde. Die Warteräume sind als Schlafräume jedoch ungeeignet, da sie weder Sichtschutz noch Privatsphäre bieten. Sie sind rund um die Uhr videoüberwacht (mit Aufzeichnung) und vom Korridor her vollständig durch Glasfronten einsehbar. **Die Kommission empfiehlt dem SEM, bei der Unterbringung asylsuchender Personen im Logenbereich das Recht auf Privatsphäre besser zu schützen.**¹⁴

1.3. Zimmerdurchsuchungen und -kontrollen

13. In den Bundesasylzentren (BAZ) Dübendorf, Embrach und Zürich finden neben Zimmerdurchsuchungen auf konkreten Verdacht¹⁵ – etwa auf Betäubungsmittel, Waffen oder andere verbotene Gegenstände – auch regelmässige, systematische und verdachtsunabhängige Zimmerkontrollen in den Schlafräumen statt, teils mehrmals

¹³ Videoüberwachung: Der Live-Feed dieser Kameras ist in der Loge für die Sicherheitsmitarbeitenden einsehbar. Zusätzlich erfolgt eine Aufzeichnung und Speicherung der Aufnahmen, auf welche jedoch nur einzelne, festgelegte SEM-Mitarbeitende Zugriff haben, um diese bei Bedarf im Rahmen polizeilicher Ermittlungen weiterzuleiten.

¹⁴ Art. 8 EMRK und Art. 13 Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV), SR 101.

¹⁵ SEM, Gewährleistung der Sicherheit und Aufrechterhaltung der Ruhe und Ordnung in den BAZ, Weisung vom 15. Januar 2023, Kpt. 2.2.



täglich. Das Staatssekretariat für Migration (SEM) begründete diese Kontrollen mit Verweis auf das Betriebskonzept¹⁶ mit hygienischen Erfordernissen, insbesondere der Sicherstellung nicht zugelassener Lebensmittel und dem Ziel, Verwahrlosung entgegenzuwirken.

14. Zimmerdurchsuchungen bei Verdacht werden gemeinsam von Sicherheits- und Betreuungsmitarbeitenden durchgeführt. Zimmerkontrollen zur Sicherstellung der Hygiene erfolgen hingegen ausschliesslich durch Betreuungsmitarbeitende. In beiden Fällen verschaffen sich die Mitarbeitenden einen Überblick über den Raum und prüfen auch den Inhalt der Spinde – teilweise mithilfe einer Taschenlampe durch das Lochgitter. Gemäss den Angaben von Mitarbeitenden werden Spinde nur mit Zustimmung der betroffenen Personen geöffnet. Im BAZ Embrach erfolgten zusätzlich stündliche sogenannte Visiten, bei denen kurz angeklopft, die Tür geöffnet und nach dem Befinden gefragt wurde. Asylsuchende Personen im BAZ Zürich berichteten, dass Sicherheitsmitarbeitende mitunter auch nachts die Schlafräume betraten, wodurch einige geweckt wurden. Mehrere asylsuchende Personen sagten, dass sie die regelmässigen Zutritte von Mitarbeitenden in ihre Schlafräume als erheblichen Eingriff in ihre Privatsphäre empfinden – insbesondere, da der Schlafraum oftmals den einzigen Rückzugsort darstellt.
15. Das SEM unterscheidet zwar zwischen Zimmerdurchsuchungen bei Verdacht und regelmässigen Zimmerkontrollen aus hygienischen Gründen. In der Praxis ist diese Unterscheidung jedoch schwer einzuhalten. Es zeigt sich, dass auch verdachtsunabhängige Kontrollen leicht, wie Durchsuchungen wirken können – mit dem Ergebnis, dass systematisch in die Privatsphäre der betroffenen Personen eingegriffen wird. **Die Kommission empfiehlt deshalb, auf solche regelmässigen Kontrollen ohne konkreten Verdacht zu verzichten, da sie das Recht auf Privatsphäre unverhältnismässig einschränken.**¹⁷

1.4. Time-Out und Ausschluss

16. Wenn asylsuchende Personen stark aufgewühlt sind, das Zusammenleben beeinträchtigen oder sich anderweitig herausfordernd verhalten, können Gewaltpräventionsbetreuende ein sogenanntes Time-out von maximal zwei Stunden anordnen.¹⁸ Die betroffenen Personen müssen das BAZ während dieser Zeit verlassen oder können sich in einem der Warteräume im Logenbereich aufhalten. Das Time-out ist eine Sicherheitsmassnahme, keine Disziplinarmassnahme. Es dient der kurzfristigen Deeskalation und soll den betroffenen Personen helfen, sich zu beruhigen.
17. Daneben kann das SEM gestützt auf Rapporte von Betreuungs- und Sicherheitsmitarbeitenden ein bestimmtes Verhalten mit einem Ausschluss aus den allgemein zugänglichen Bereichen des BAZ für bis zu acht Stunden sanktionieren. In der Praxis wird dieser Ausschluss in der Regel von den Gewaltpräventionsbetreuenden ausgesprochen und anschliessend vom SEM formell bestätigt. Die Auswirkungen entsprechen jenen eines Time-outs: Die betroffene Person muss das BAZ verlassen

¹⁶ SEM, Betriebskonzept Unterbringung (BEKO) vom 1. Januar 2022 (zit. BEKO), S. 12.

¹⁷ Art. 8 EMRK und Art. 13 BV.

¹⁸ Bei unbegleiteten Minderjährigen sind es höchsten 30 Minuten durch eine sozialpädagogische Mitarbeiterin oder einen sozialpädagogischen Mitarbeiter.



oder darf sich nur in einem der Warteräume im Logenbereich aufhalten. Im Unterschied zum Time-out handelt es sich beim Ausschluss jedoch um eine Disziplinarmassnahme mit dem Ziel, Fehlverhalten zu ahnden.

18. Während der Nacht und zu den Essenszeiten wird ein Time-out oder ein Ausschluss unterbrochen. Betroffene können sich in dieser Zeit, sofern sie sich draussen aufgehalten haben, in einem der Warteräume im Logenbereich aufhalten. Dort besteht grundsätzlich Zugang zu einer Schlafgelegenheit, Verpflegung, Getränken, Medikamenten und Toiletten.¹⁹ Mehrere betroffene Personen gaben jedoch an, darüber nicht informiert worden zu sein.
19. Time-outs werden in Rapporten dokumentiert, jedoch weder formell verfügt noch registriert. Statistische Daten dazu fehlen. Disziplinarisch verfügte Ausschlüsse durch das SEM werden hingegen systematisch in einer Excel-Tabelle erfasst und formell verfügt. Im Jahr 2024 kam es zu 111 Ausschlüssen: 103 im BAZ Zürich, 8 im BAZ Embrach, keine im BAZ Dübendorf.²⁰ Minderjährige waren nicht darunter. Hauptgründe für Ausschlüsse waren: aggressives Verhalten, Beschimpfungen oder Drohungen (39 Fälle), Verstoss gegen das Rauchverbot (29), Besitz von Betäubungsmitteln (11), tätliche Angriffe (9). Einzelfälle betrafen sexuelle Belästigung, Gefährdung Dritter sowie häusliche Gewalt.
20. Mehrere Rapporte zeigen, dass Gewaltpräventionsbetreuende formell Time-outs anordneten, diese aber teilweise zur Disziplinierung einsetzen – nicht zur Beruhigung der betroffenen Person. Ziel war ausdrücklich, ein bestimmtes Verhalten – etwa Rauchen im Zimmer – zu sanktionieren. Delegationen im BAZ Dübendorf, BAZ Embrach und BAZ Zürich stellten fest, dass weder allen Betreuungs- und Sicherheitsmitarbeitenden noch den betroffenen asylsuchenden Personen der Unterschied zwischen Time-out (Sicherheitsmassnahme) und Ausschluss (Disziplinarmassnahme) klar ist.
21. **Die Kommission empfiehlt dem SEM, sicherzustellen, dass alle Mitarbeitenden klar zwischen Time-outs als Sicherheitsmassnahme und Ausschlüssen als Disziplinarmassnahme unterscheiden.** Zudem regt sie an, künftig nicht nur Ausschlüsse, sondern auch Time-outs systematisch in einem Register zu erfassen.

1.5. Personendurchsuchungen

22. Die Kommission stellt fest, dass im BAZ Dübendorf, BAZ Embrach und BAZ Zürich bei jeder Rückkehr in die Unterkunft systematische, verdachtsunabhängige Personendurchsuchungen erfolgen, einschliesslich bei Minderjährigen ab 12 Jahren. Diese Durchsuchungen umfassen das Abtasten über der Kleidung oder den Einsatz von Handdetektoren. Bei asylsuchenden Frauen erfolgte der Einsatz des Handdetektors teilweise durch männliche Sicherheitsmitarbeitende. In allen drei BAZ beobachteten Delegationsmitglieder, dass bei den asylsuchenden Personen vor der Durchsuchung keine Zustimmung eingeholt wird.²¹ **Die Kommission empfiehlt dem SEM und dem**

¹⁹ Siehe Ziff. 9-12.

²⁰ Für das BAZ Flughafen Zürich sind Ausschlüsse und Time-Outs nicht relevant.

²¹ Gemäss der Weisung des SEM muss die asylsuchende Person der Durchsuchung zustimmen. Siehe, SEM, Gewährleistung der Sicherheit und Aufrechterhaltung der Ruhe und Ordnung in den BAZ, Weisung vom 15. Januar 2023, S. 1.



Sicherheitsunternehmen, körperliche Durchsuchungen nur bei Vorliegen eines konkreten Verdachts vorzunehmen.²² Dies ist rechtlich zu verankern.²³

2. Recht auf Freiheit und Sicherheit (Flughafen Zürich)

23. Die Unterkunft am Flughafen Zürich befindet sich innerhalb der Non-Schengen-Zone, wodurch die dort untergebrachten Personen direkten Zugang zu diesem Bereich haben. Den asylsuchenden Personen steht tagsüber²⁴ die Zuschauerterrasse des Flughafens als Zugang ins Freie zur Verfügung. Obwohl der Zugang etwas umständlich ist, wird die Terrasse von den asylsuchenden Personen genutzt. Diese Massnahme setzt eine Empfehlung der NKVF um.²⁵
24. Personen, die am Flughafen Zürich ein Asylgesuch stellen und bei denen das SEM nicht unmittelbar feststellen kann, ob sie die Einreisevoraussetzungen²⁶ für die Schweiz erfüllen, werden im BAZ Flughafen Zürich untergebracht. Gemäss Asylgesetz beträgt die maximale Aufenthaltsdauer in dieser Unterkunft 60 Tage.²⁷ Laut den vom SEM erhaltenen Statistiken hielten sich im Jahr 2024 sieben Personen zwischen 61 und 75 Tagen im BAZ Flughafen Zürich auf.²⁸
25. Es besteht derzeit eine Vereinbarung zwischen der Kantonspolizei Zürich und dem SEM, wonach Personen nach Ablauf der 60-tägigen Frist bzw. nach dem Wegweisungsentscheid bis zum Vollzug in der Unterkunft am Flughafen bleiben können. Die Kommission ist der Ansicht, dass ein Aufenthalt im BAZ Flughafen Zürich, der die gesetzlich vorgesehene Dauer von 60 Tagen überschreitet, angesichts der Einschränkungen und der Dauer einen Freiheitsentzug im Sinne von Art. 5 EMRK darstellt,²⁹ ohne dass dafür eine klare rechtliche Grundlage besteht.³⁰ **Die Kommission empfiehlt den zuständigen kantonalen Behörden daher, bei längeren Aufenthalten alternative Unterbringungsmöglichkeiten mit grösserer Bewegungsfreiheit zu prüfen.**
26. Mehrere asylsuchende Personen wurden gemäss vorliegenden Informationen nach der Passkontrolle für ein bis zwei Tage im Gefängnis Zürich West in der Stadt Zürich inhaftiert und mittels eines Strafbefehls verurteilt.³¹ Anschliessend wurden die betroffenen Personen zurück an den Flughafen Zürich gebracht, wo sie im BAZ

²² NKVF, Bericht Bundesasylzentren 2021–2022, Ziff. 283; NKVF, Bericht Bundesasylzentren 2019–2020, Ziff. 77; NKVF, Bericht Bundesasylzentren 2017–2018, Ziff. 115.

²³ NKVF, Stellungnahme EJPD VO (Juli 2022), S. 3.

²⁴ Die Zuschauerterrasse (Terminal E) ist ganzjährig zwischen 8:00 und 21:30 Uhr geöffnet.

²⁵ NKVF, Schreiben vom 16. Mai 2016 an das Staatssekretariat für Migration (SEM) über die Besuche der Unterkünfte an den Flughäfen Genf und Zürich am 14. März 2016 und 14. April 2016.

²⁶ Art. 22 Abs. 1ter und Abs. 2 Asylgesetz (AsylIG) vom 26. Juni 1998, SR 142.31.

²⁷ Art. 22 Abs. 5 AsylG.

²⁸ Zweimal 75 Tage, einmal 71 Tage, einmal 69 Tage, einmal 68 Tage, einmal 62 Tage und einmal 61 Tage.

²⁹ EGMR, *Amuur gegen Frankreich*, Nr. 19776/92, Urteil vom 25. Juni 1995, Ziff. 42-49; EGMR, *Z.A. und andere gegen Russland*, Nr. 61411/15, 61420/15, 61427/15 und 3028/16, Urteil vom 21. November 2019, Ziff. 133-156.

³⁰ Für eine Unterbringung im Zentrum für ausländerrechtliche Administrativhaft (ZAA) beim Flughafen Zürich müssen die ausländerrechtlichen Voraussetzungen erfüllt sein. Siehe Art. 76-28 Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (Ausländer- und Integrationsgesetz, AIG), SR 142.20.

³¹ Wegen Urkundenfälschung (Art. 252 Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937, SR 311.0; Verwendung eines gefälschten Reisepasses) sowie versuchter rechtswidriger Einreise (Art. 115 Abs. 1 AIG). In den gesichteten Strafbefehlen wurde «aufgrund fehlender finanzieller Mittel», die verhängte Geldstrafe unmittelbar in eine bedingte Freiheitsstrafe von 40 Tagen (Bewährungsfrist zwei Jahre) umgewandelt.



untergebracht wurden. Für die Kommission stellt sich die Frage, ob die betroffenen Personen nicht gemäss Asylgesetz in die Schweiz eingereist sind, und daher nach der Haft in einem BAZ ausserhalb des Flughafens hätten untergebracht werden sollen – anstelle der Unterkunft am Flughafen, wo ihre Freiheit deutlich stärker eingeschränkt ist.³²

3. Gewaltprävention

27. Nach Einschätzung verschiedener Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner besteht weiterhin Verbesserungsbedarf in der Gewaltprävention. Insbesondere die unterschiedlichen fachlichen Logiken zwischen Betreuung und Sicherheit, aber auch zwischen dem SEM und den operativen Partnern sowie innerhalb des SEM selbst, würden ein koordiniertes Vorgehen teilweise erschweren. Gewaltprävention werde nach wie vor überwiegend reaktiv verstanden. Neben der Entwicklung eines gemeinsamen Verständnisses und klarer Prozesse bestehe insbesondere Bedarf, frühzeitig wirksame und deeskalierende Massnahmen zu stärken sowie die Aus- und Weiterbildung – insbesondere der Sicherheitsmitarbeitenden – gezielt zu vertiefen. Positiv hervorgehoben wurde die offene Haltung aller Beteiligten, gemeinsam an Verbesserungen zu arbeiten.
28. Zwischen 2020 und 2021 übte eine Gruppe von Sicherheitsmitarbeitenden im BAZ Embrach gemäss erhaltenen Informationen gezielt physische Gewalt gegen asylsuchende Personen aus. Mitarbeitende der Sicherheit und Betreuung, die die Vorfälle meldeten oder melden wollten, wurden von der Gruppe der gewalttätigen Sicherheitsmitarbeitenden unter Druck gesetzt. Die Kommission stellt fest, dass das interne Meldesystem zu diesem Zeitpunkt nicht funktionierte.³³ Sie nimmt zur Kenntnis, dass die Vorfälle mittlerweile intern aufgearbeitet und Entlassungen ausgesprochen wurden.

3.1. Schutz vor Gewalt

29. Das Verbot unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung gemäss Art.º3 EMRK verpflichtet die Staaten, die körperliche Unversehrtheit von Personen zu achten, zu schützen und zu gewährleisten, wenn sich diese unter der Kontrolle, in der Fürsorge oder sonst in der Verantwortung staatlicher Behörden befinden.³⁴ Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) hat betont, dass die Behörden eine positive Verpflichtung haben, alle zumutbaren Massnahmen zu ergreifen, um reale und

³² Siehe Art. 22 Abs. 5 AsylG. Nach dem Gesetzgeber kann trotz faktischer Einreise formell keine Einreise im Sinne des Asylgesetzes vorliegen (z.B. bei einem Spitalaufenthalt); ob dies auch bei Haft gilt, ist jedoch fraglich.

³³ Die Kommission besuchte am 23. November 2021 das BAZ Embrach. Zum Zeitpunkt des Besuchs lagen ihr weder durch Aussagen von Mitarbeitenden, asylsuchenden Personen oder Dritten noch durch Unterlagen Hinweise auf den betreffenden Missstand vor, sodass kein Handlungsbedarf festgestellt wurde. Entsprechende Informationen erhielt die Kommission zu einem späteren Zeitpunkt.

³⁴ EGMR, *Premiñiny gegen Russland*, Nr. 44973/04, Urteil vom 20. Juni 2011, Ziff. 73. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) nennt unter anderem inhaftierte Personen oder Wehrdienstleistende als Beispiele. Aus Sicht der Kommission gilt dies auch für asylsuchende Personen in den BAZ. Auch wenn die staatliche Kontrolle in den BAZ nicht vergleichbar ist, ist sie erheblich – etwa durch Anwesenheitspflichten, Ein- und Ausgangskontrollen, Sicherheitsmassnahmen wie systematische körperliche Durchsuchungen (Abtasten über den Kleidern), kurzfristige Festhaltungen bei Fremd- oder Selbstgefährdung sowie Disziplinarmassnahmen. Die Gesamtverantwortung für Unterbringung, Betreuung und Sicherheit liegt beim SEM – nicht bei den beauftragten Betreuungs- und Sicherheitsunternehmen.



unmittelbare Gefahren für die körperliche Unversehrtheit von Personen zu verhindern – sofern sie davon wissen oder wissen sollten.³⁵ In solchen Situationen sind die Behörden insbesondere verpflichtet, geeignete Vorkehrungen zu treffen, einschliesslich präventiver Massnahmen, um Personen auch vor physischer Gewalt durch Dritte zu schützen.³⁶

3.2. Sicherheitsgefühl

30. Im BAZ Zürich führten tägliche Konflikte unter Männern, oft mit Suchterkrankungen, zu einem Unsicherheitsgefühl bei Familien mit Kindern und allein reisenden Frauen. Im Gegensatz dazu fühlten sich asylsuchende Personen im BAZ Embrach trotz ähnlicher Herausforderungen sicher. **Die Kommission empfiehlt dem SEM, sicherzustellen, dass die beauftragten Betreuungs- und Sicherheitsunternehmen geeignete Massnahmen ergreifen, um die Sicherheit und das Sicherheitsgefühl der asylsuchenden Personen – insbesondere von Familien mit Kindern – im BAZ Zürich zu gewährleisten.**

3.3. Trennungsprinzip

31. Verschiedene Personengruppen wurden in den besuchten BAZ getrennt untergebracht: Im den BAZ Dübendorf, BAZ Embrach und BAZ Zürich erfolgt die Unterbringung in getrennten Trakten, während im BAZ Flughafen Zürich eine Trennung auf Zimmerebene besteht. Ausser im BAZ Dübendorf standen den asylsuchenden Personen in den Unterkünften getrennte sanitäre Anlagen zur Verfügung.
32. Im BAZ Dübendorf³⁷ gab es keine Trennung bei den Duschen. In allen Trakten standen Duschräume mit bis zu vier Duschen zur Verfügung, jeweils zur Hälfte beschriftet für Frauen/Mädchen bzw. Männer/Jungen – jedoch ohne bauliche Trennung, offen und lediglich Sichtschutz mit Vorhängen. Die Räume mit den Duschen waren für die asylsuchenden Personen nicht abschliessbar.³⁸ Mehrere Frauen berichteten, dass selbst in Trakten für allein reisende Frauen vereinzelt Männer die Duschen nutzten. Ein geschützter Duschbereich ausschliesslich für Frauen und Mädchen stand somit nicht zur Verfügung. Bei Frauen und Mädchen führte dies zu einem Gefühl von Unsicherheit beim Duschen. Einige liessen Familienmitglieder vor der Tür warten.

³⁵ EGMR, *Premininy gegen Russland*, Nr. 44973/04, Urteil vom 20. Juni 2011, Ziff. 84. Welche Massnahmen angemessen sind, bestimmt sich laut Gericht nach den konkreten Gegebenheiten.

³⁶ EGMR, *Premininy gegen Russland*, Nr. 44973/04, Urteil vom 20. Juni 2011, Ziff. 72 und 83. In diesem Fall hatten die Verantwortlichen des Gefängnisses eine inhaftierte Person nicht ausreichend vor wiederholter und systematischer Gewalt durch andere Inhaftierte geschützt.

³⁷ Zum Zeitpunkt des Besuchs waren im BAZ Dübendorf (Kaserne) Familien mit Kindern, einschliesslich erwachsener Männer aus Familien, Paare sowie allein reisende Frauen untergebracht. Allein reisende Männer befanden sich nicht im BAZ Dübendorf, sondern in der kurz vor der Schliessung stehenden Mehrzweckhalle auf dem Areal der Armee. Unbegleitete minderjährige Asylsuchende waren in den BAZ Zürich und Embrach untergebracht, nicht jedoch im BAZ Dübendorf.

³⁸ Die Türen zu den Räumen mit den Duschen waren mit einem Schloss versehen, das mit einem Schlüssel hätte abgeschlossen werden können. Gemäss den erhaltenen Informationen war es den asylsuchenden Personen jedoch nicht erlaubt, dieses zu nutzen. Aufgrund der temporären Nutzung der Unterkunft sei das Anbringen eines Drehknopfschlusses auf der Innenseite nicht realisierbar.



33. Auch die Toilettenräume waren gemischtgeschlechtlich gekennzeichnet und wurden von allen genutzt. Die WC-Kabinen waren zwar abschliessbar, Lavabos und Pissoirs jedoch offen im selben Raum angeordnet.
34. Diese Ausgestaltung des Zugangs zu Duschen und Toiletten bietet keinen ausreichenden Schutz der Intimsphäre. Sie erhöht das Risiko von Grenzverletzungen und schafft insbesondere für Frauen und Mädchen ein unsicheres Umfeld. Zu geschlechtersensiblen Aufnahmebedingungen für Asylsuchende gehören neben der getrennten Unterbringung auch getrennte Duschen (oder zumindest unterschiedliche Nutzungszeiten) und getrennte Toiletten.³⁹
35. In den besuchten BAZ wurden teilweise mehrere Familien im selben Schlafraum untergebracht. Frauen und Mädchen empfanden es als belastend, wenn fremde Männer im gleichen Raum waren. In einem Fall versuchten Familien, durch Umstellen von Spinden mehr Privatsphäre zu schaffen, mussten dies aus Sicherheitsgründen jedoch rückgängig machen.
36. Im BAZ Dübendorf kam es zwischen zwei Familien mit Kindern, die sich ein Zimmer teilten, zu erheblichen Spannungen. Die Situation war den Mitarbeitenden bekannt, die Familien wurden angehört. Als Massnahmen wurde der Sichtschutz zwischen den Betten durch eine Plastikplane verbessert und auf Nachtruhe hingewiesen. Eine räumliche Trennung war aus logistischen Gründen nicht geplant. Die Situation entspannte sich erst, als eine der beiden Familien die Unterkunft verliess.
37. **Die Kommission empfiehlt den Verantwortlichen des SEM und des Betreuungsunternehmens, das Trennungsprinzip konsequent umzusetzen. Insbesondere:**
 - Allen asylsuchenden Personen ist eine geschlechtergetrennte Nutzung von Duschen und Toiletten zu gewährleisten.⁴⁰
 - Bei der Unterbringung mehrerer Familien im selben Schlafraum sind geeignete Massnahmen zur Wahrung der Privatsphäre zu treffen (z. B. Raumteiler).

3.4. Gewaltpräventionsbetreuende (Konfliktpräventionsbetreuende)⁴¹

38. In den besuchten BAZ der Asylregion Zürich war der Einsatz von Gewaltpräventionsbetreuenden uneinheitlich. In den Unterkünften in Zürich, Embrach

³⁹ Art. 60 Abs. 3 Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention) vom 11. Mai 2011, SR 0.311.35. Siehe dazu Europarat, *Explanatory Report to the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence*, Ziff. 314. Siehe auch UNHCR, Empfehlungen zur Unterbringung von Asylsuchenden in Bundesasylzentren (August 2017), S. 17. Siehe auch UNHCR, Richtlinien für den Schutz von Flüchtlingsfrauen, (*Guidelines on the Protection of Refugee Women*), Ziff. 81.

⁴⁰ Art. 60 Abs. 3 Istanbul-Konvention. Siehe dazu Europarat, *Explanatory Report to the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence*, Ziff. 314. Siehe auch UNHCR, Empfehlungen zur Unterbringung von Asylsuchenden in Bundesasylzentren (August 2017), S. 17. Siehe auch UNHCR, Richtlinien für den Schutz von Flüchtlingsfrauen, (*Guidelines on the Protection of Refugee Women*), Ziff. 81.

⁴¹ Passender als Konfliktpräventionsbetreuende ist nach Sicht der Kommission die Bezeichnung Gewaltpräventionsbetreuende. Konflikte gehören zum menschlichen Zusammenleben. Es geht nicht darum, Konflikte zu verhindern, sondern darum, dass Konflikte nicht zu Gewalt eskalieren und keine Menschen zu



und in der Mehrzweckhalle Dübendorf waren Gewaltpräventionsbetreuende im Einsatz; in der Kaserne in Dübendorf und am Flughafen hingegen nicht. Nach erhaltenen Angaben bestehe aufgrund weniger Sicherheitsvorfälle kein Bedarf. Die Kommission regt an, in allen BAZ Gewaltpräventionsbetreuende einzusetzen – insbesondere aufgrund ihrer präventiven Wirkung. Zudem kann sich die Sicherheitslage in einem BAZ rasch verändern.

39. Die Aus- und Weiterbildung der Gewaltpräventionsbetreuenden wird von mehreren Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartnern als nach wie vor unzureichend für diese anspruchsvolle Aufgabe eingeschätzt. Zudem waren Gewaltpräventionsbetreuende oft mit zusätzlichen, administrativen und organisatorischen Aufgaben betraut. Positiv ist, dass das Betreuungsunternehmen eine vertiefte und längere Ausbildung plant. **Die Kommission erinnert an ihre Empfehlung, die Gewaltpräventionsbetreuenden angemessen auf ihre Aufgabe und Rolle vorzubereiten, ihnen keine anderen Tätigkeiten zu übertragen und sicherzustellen, dass in allen Unterkünften des Bundes für asylsuchende Personen Gewaltpräventionsbetreuende eingesetzt werden.⁴²**

3.5. Sexualisierte Gewalt

40. In drei Fällen in der Asylregion geht es um mutmassliche sexualisierte Gewalt gegen asylsuchende Personen: Eine Frau wurde von einem Betreuer verbal belästigt, ein Junge von einem unbekannten Mitbewohner sexuell angegangen, und unbegleitete Minderjährige wurden ausserhalb eines BAZ von einer Drittperson angesprochen. In den ersten beiden Fällen laufen Strafverfahren. Soweit die Kommission überprüfen konnte, haben Mitarbeitende in diesen bekannt gewordenen Fällen rasch Schutzmassnahmen ergriffen – teils unter Einbezug der Polizei –, die Betroffenen über ihre Rechte informiert und externe fachliche Unterstützung sichergestellt. Die Kommission begrüßt dieses Vorgehen.

3.6. Häusliche Gewalt

41. Soweit die Kommission feststellen konnte, werden in der Asylregion Zürich erkannte Fälle häuslicher Gewalt nach klar definierten Abläufen bearbeitet.⁴³ Die gewaltausübende Person wird typischerweise vom Opfer getrennt und in ein anderes BAZ verlegt. Erste Hinweise werden in der Regel durch die Betreuung wahrgenommen, bei konkreten Anzeichen erfolgt eine Meldung, ein Rapport wird erstellt, und die Polizei wird involviert. Die medizinische Erstversorgung kann durch den Gesundheitsdienst im BAZ erfolgen. Betroffene werden über ihre Rechte informiert und zur Anzeige ermutigt. Sind Kinder betroffen wird die Kinder- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) informiert. Diese Abläufe deuten auf ein grundsätzlich funktionierendes System hin, das auf den Schutz und die Unterstützung von gewaltbetroffenen Personen ausgerichtet ist.

Schaden kommen.

⁴² NKVF, Bericht Bundesasylzentren Westschweiz 2024, Ziff. 34; NKVF, Bericht Bundesasylzentren 2021-2022, Ziff. 185-187.

⁴³ Art. 2 Istanbul-Konvention.



3.7. Physische Gewalt

42. Gemäss Gesprächen und Rapporten kam es im Oktober 2024 im Innenhof des BAZ Zürich zu einer gewalttätigen Auseinandersetzung zwischen zwei Gruppen von insgesamt elf asylsuchenden Personen. Sicherheitsmitarbeitende setzten dabei Pfeffergel ein; zudem intervenierte die Stadtpolizei Zürich. Betreuungs- und Sicherheitsmitarbeitende stellten nach dem Einsatz von Pfeffergel Wasser zum Ausspülen der Augen bereit. Der Gesundheitsdienst des BAZ übernahm die Erstversorgung – insbesondere bei Augenreizungen und weiteren Verletzungen. Betreuungs- und Sicherheitsmitarbeitende schützten unbeteiligte Personen, indem es diese in ihre Schlafzimmer zurückführte. Die beiden beteiligten Gruppen wurden voneinander getrennt und in die Vorräume der Sicherheitsräume gebracht. Der Gesundheitsdienst des BAZ übernahm die medizinische Erstversorgung. Zur Deeskalation wurde eine der beiden Gruppen in ein anderes BAZ verlegt. Kurz nach dem Vorfall fand ein ausführliches Debriefing zwischen den Verantwortlichen des SEM sowie des Betreuungs- und Sicherheitsunternehmens statt.
43. Im BAZ Dübendorf, BAZ Embrach und BAZ Zürich trugen die Mitarbeitenden des Sicherheitsdienstes Pfeffergel bei sich.⁴⁴ Dies war auch in den Gebäuden oder Trakten für unbegleitete Minderjährige oder Familien mit Kindern der Fall.
44. Die Kommission weist darauf hin, dass der Einsatz von Pfeffergel auch im Freien nur in Ausnahmefällen zulässig ist und dabei zwingend Schutzmassnahmen zu treffen sind. Der Einsatz chemischer Reizstoffe in geschlossenen Räumen ist gemäss internationalen Standards untersagt. Besonders problematisch wäre ein Einsatz in Innenräumen, in denen sich Kinder – einschliesslich unbegleiteter Minderjähriger –, schwangere Frauen oder andere besonders vulnerable Personen aufhalten.⁴⁵ **Die Kommission empfiehlt daher, den Einsatz chemischer Reizstoffe in Innenräumen generell zu verbieten und grundsätzlich auf das Tragen von Pfeffergel zu verzichten.**⁴⁶

3.8. Mitarbeitende

45. Gemäss den erhaltenen Informationen bestehen in der Asylregion Zürich – wie auch in anderen Asylregionen – weiterhin Defizite in der Aus- und Weiterbildung von Sicherheitsmitarbeitenden. Zentrale Kompetenzen wie Deeskalation, Transporttechniken oder der Umgang mit dem Risiko lagebedingter Erstickung würden nicht systematisch vermittelt, sondern improvisiert und im Rahmen von «training on the

⁴⁴ Im BAZ Flughafen Zürich ist die Flughafenpolizei der Kantonspolizei Zürich für die Sicherheit zuständig.

⁴⁵ CPT, Jugendliche, denen die Freiheit im Rahmen des Strafrechts entzogen ist (zit. CPT/Inf(2015)1-part), Ziff. 119. Wenn das CPT empfiehlt, dass Mitarbeitende im Kontakt mit Minderjährigen selbst im strafrechtlichen Freiheitsentzug kein Pfefferspray oder Pfeffergel tragen sollten, so gilt dies umso mehr für das Umfeld eines BAZ.

⁴⁶ Siehe EGMR, *Tali gegen Estland*, Nr. 66393/10, Urteil der Grossen Kammer vom 14. Februar 2014, Ziff. 78; CPT/Inf(2015)1-part, Ziff. 119; *Report to the Government of the Netherlands on the periodic visit to the Kingdom of the Netherlands carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 10 to 25 May 2022 (CPT/Inf(2023) 12)*, Ziff. 219; Bericht an das Staatssekretariat für Migration (SEM) betreffend die Überprüfung der Bundesasylzentren (BAZ) durch die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) 2019-2020 (zit. NKVF, Bericht Bundesasylzentren 2019-2020), Ziff. 84; Bericht an das Staatssekretariat für Migration (SEM) betreffend die Überprüfung der Bundesasylzentren (BAZ) durch die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) 2017-2018 (zit. NKVF, Bericht Bundesasylzentren 2017-2018), Ziff. 58.; *CNPT, Lettre concernant la visite de la Commission nationale de prévention de la torture (CNPT) à la Prison de la Croisée les 4 et 5 avril 2023*, Ziff. 28.



job» erlernt. Das Angebot an spezifischen Schulungen für die Arbeit mit asylsuchenden Personen ist begrenzt und fällt kurz aus. Zudem wird die Rekrutierung und langfristige Bindung qualifizierten Personals als herausfordernd beschrieben, was eine kontinuierliche Kompetenzentwicklung zusätzlich erschwert. **Die Kommission erinnert an ihre Empfehlung, für die Sicherheitsmitarbeitenden eine deutlich vertieftere und längere Ausbildung vorzusehen.**⁴⁷

46. In allen BAZ der Asylregion Zürich äusserten sich viele asylsuchende Personen positiv über die Mitarbeitenden. Gleichzeitig wurde der Kommission auch von unangemessenem Verhalten einzelner Betreuungsmitarbeitender berichtet – etwa der wahrgenommenen Bevorzugung bestimmter Herkunftsgruppen bei der Essensausgabe oder indem einzelne Mitarbeitende zu spüren gaben, dass sie «am längeren Hebel» seien. Soweit überprüfbar, wurden Hinweisen auf solches Verhalten nachgegangen und Massnahmen wie Gespräche und Verwarnungen ergriffen.

4. Unbegleitete Minderjährige

47. Unbegleitete asylsuchende Minderjährige waren in der Asylregion Zürich im BAZ Zürich und im BAZ Embrach untergebracht, wo sie jeweils durch ein Team von sozialpädagogischen und weiteren Mitarbeitenden betreut wurden.
48. Eine grosse Herausforderung bestand in betreuungsintensiven Einzelfällen, meist männlichen Jugendlichen mit psychischen Belastungen und herausforderndem Verhalten. Die betroffenen Minderjährigen erforderten über längere Zeit eine 1:1-Betreuung. Die sozialpädagogischen Mitarbeitenden und weiteren Betreuungsmitarbeitenden bemühten sich – so weit von der Kommission überprüfbar – um eine möglichst adäquate Unterstützung im Rahmen der Strukturen einer Kollektivunterkunft. Auch waren die übrigen Mitarbeitenden der Betreuung, der Sicherheit sowie des SEM über die herausfordernden Einzelfälle informiert.
49. Die Kommission leitete die Vorwürfe eines besonders betreuungsintensiven unbegleiteten Minderjährigen über Gewalt durch ältere Jugendliche mit dessen Zustimmung an die Mitarbeitenden weiter. Eine abschliessende Klärung der Vorwürfe war der Delegation nicht möglich. Gleichzeitig stellte sie fest, dass der Jugendliche selbst grenzüberschreitendes Verhalten zeigte. Die Kommission erinnert daran, dass die Behörden gemäss Artikel 3 EMRK verpflichtet sind, alle zumutbaren und präventiven Massnahmen zu ergreifen, um Personen unter staatlicher Verantwortung vor realen und unmittelbaren Gefahren – auch durch Dritte – zu schützen, sofern sie davon wissen oder wissen sollten.⁴⁸
50. In den BAZ bleibt der Übergang von unbegleiteten Minderjährigen in die Volljährigkeit eine Herausforderung.⁴⁹ Die Kommission begrüsst, dass nun systematisch eine

⁴⁷ NKVF, Bericht Bundesasylzentren Westschweiz 2024, Ziff. 27; NKVF, Bericht Bundesasylzentren 2019-2020, Ziff. 6.

⁴⁸ Siehe Ziff. 29.

⁴⁹ Behörden sollen sicherstellen, dass Minderjährige – insbesondere, wenn sie sich in einem Asylverfahren befinden – beim Übergang ins Erwachsenenleben angemessen begleitet und unterstützt werden, auch über das 18. Lebensjahr hinaus. *Joint general comment No. 4 (2017) of the Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families and No. 23 (2017) of the Committee on the Rights of the Child on State obligations regarding the human rights of children in the context of international migration in*



dreitägige Übergangsfrist gewährt wird: Es bleibt ausreichend Zeit für Gespräche, Vorbereitung, Abschiedsrituale und die Umplatzierung in den Erwachsenenbereich. Die Information über den Volljährigkeitsentscheid⁵⁰ erfolgt durch die Rechtsvertretung oder das SEM – nicht mehr durch die Betreuungsmitarbeitenden. All dies setzt eine Empfehlung der NKVF um.⁵¹

51. Weibliche unbegleitete Minderjährige werden gemeinsam im BAZ Zürich untergebracht und haben Zugang zu spezifischen Aktivitäten. Sie schlafen in der Regel gemeinsam in Zimmern getrennt von Erwachsenen.⁵² All dies nimmt eine frühere Kritik sowie die entsprechenden Empfehlungen der Kommission auf.⁵³

5. Infrastruktur

52. In der Asylregion Zürich stellte die Stadt Zürich eine Zivilschutzanlage und die Armee in Dübendorf eine Mehrzweckhalle neben der Kaserne als Unterkünfte zur Verfügung. Beide Einrichtungen wurden Ende 2024 geschlossen; eine Wiedereröffnung wäre bei Bedarf jedoch möglich.⁵⁴
53. Während des Besuchs der Unterkunft am Flughafen stellte die Delegation fest, dass die räumlichen Verhältnisse sehr begrenzt sind. Dem Gesundheitsdienst steht kein eigener, permanenter und separater Raum zur Verfügung, so dass die Vertraulichkeit⁵⁵ der medizinischen Gespräche und Untersuchungen für die asylsuchenden Personen nur schwer gewahrt werden kann.⁵⁶ **Sie empfiehlt, dass die Betreiber des Flughafens einen entsprechenden Raum bereitstellen.**⁵⁷
54. Das BAZ Zürich verfügt über einen asphaltierten Innenhof ohne Grünflächen sowie über eine grosse Dachterrasse, die beim Besuch zwar zugänglich, jedoch kaum ausgestattet war. Ein Konzept für die Gestaltung der Dachterrasse lag bereits beim Besuch der Kommission im Jahr 2022⁵⁸ vor. Aus verschiedenen Gründen kam es jedoch zu Verzögerungen.

countries of origin, transit, destination and return (CMW/C/GC/4-CRC/C/GC/23), 16. November 2017, Ziff. 3.

⁵⁰ In den Fällen, wo die Volljährigkeit nicht durch Zeitablauf eintritt, sondern sich auf einen Entscheid des SEM stützt.

⁵¹ NKVF, Bericht 2021-2022, Ziff. 128-132.

⁵² Die Zimmer befanden sich im selben Trakt wie jene der allein reisenden Frauen. Eine Minderjährige teilte auf eigenen Wunsch ein Zimmer mit einer solchen Frau, da es ihr im Zimmer mit den anderen Mädchen zu laut war. Die Kommission empfiehlt, unbegleitete Minderjährige geschlechtergetrennt und getrennt von fremden Erwachsenen unterzubringen – außer dies entspricht dem übergeordneten Kindesinteresse.

⁵³ NKVF, Bericht 2021–2022, Ziff. 70–78.

⁵⁴ Die Kommission erinnert an ihre Einschätzung, wonach diese Unterkunftsformen aus menschenrechtlicher Sicht problematisch sind. Siehe NKVF, Bericht Bundesasylzentren Westschweiz 2024, Ziff. 11-14; NKVF, Schreiben, Besuch der NKVF in den temporären Bundesasylzentren Bonergasse und Schäferweg in Basel (BS) sowie in Aesch (BL) am 2. und 3. Mai 2023, Ziff. 19-22; NKVF, Schreiben, Besuch der NKVF des temporären Bundesasylzentrums Steckborn (TG) am 28. März 2023, Ziff. 5-10.

⁵⁵ Art. 8 EMRK; Art. 13 BV; Art. 17 Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (UNO-Pakt II) vom 16. Dezember 1966, SR 0.103.2; Art. 12 UNO-Pakt I.

⁵⁶ Es werde sichergestellt, dass bei medizinischen Gesprächen nur Mitarbeitende des Gesundheitsdienstes anwesend seien. Zudem nutzten die Mitarbeitenden des Gesundheitsdienstes teilweise das ansonsten von der Rechtsvertretung verwendete, fensterlose Büro für Gespräche und Untersuchungen.

⁵⁷ Art. 22 Abs. 3 AsylG.

⁵⁸ Die Kommission besuchte das BAZ Zürich am 24. und 25. Februar 2022.



6. Grundversorgung

6.1. Essen

55. In den BAZ der Asylregion Zürich ist zwar für Säuglinge grundsätzlich geeignete Nahrung vorhanden, jedoch fehlt in sämtlichen Unterkünften ein spezifisch auf die Bedürfnisse von Kleinkindern ab etwa 12 Monaten abgestimmtes Verpflegungsangebot. Kleinkinder erhalten dieselben Mahlzeiten wie Erwachsene – teils in pürierter Form – oder als einzige Alternative Joghurt. Dies wurde von vielen Eltern als unzureichend empfunden, zumal zahlreiche Kinder das Essen verweigerten. Eltern betonen, dass eine höhere Qualität und kindgerechter Zubereitung der Speisen, mehr Vielfalt in den Menüs sowie mehr Flexibilität – etwa durch die Möglichkeit, eigene Mahlzeiten zuzubereiten und mehr eigene Lebensmittel ins BAZ bringen zu dürfen – wesentlich zur besseren Ernährung ihrer Kinder beitragen würden. **Die Kommission empfiehlt dem SEM und dem von ihm beauftragten Betreuungsunternehmen, eine ausreichende und vollwertige Ernährung von Kleinkindern entsprechend den Vorgaben der UN-Kinderrechtskonvention zu ermöglichen.**⁵⁹
56. Bei ihren Besuchen trafen die Delegationen vergleichsweise viele asylsuchende Personen mit Diabetes. Obwohl vom Gesundheitsdienst im BAZ häufig Spezialnahrung verordnet wurde, funktionierte die Umsetzung bei den Mahlzeiten gemäss Aussagen der Betroffenen sowie den Beobachtungen der Delegationen mehrmals nicht. **Die Kommission empfiehlt dem SEM und dem von ihm beauftragten Betreuungsunternehmen, die bedarfsgerechte Verpflegung für Personen mit medizinisch begründeten Ernährungsanforderungen sicherzustellen.**
57. Die Kommission begrüßt die Möglichkeit zum Selberkochen im BAZ Flughafen Zürich (bei einer Belegung von bis zu zehn Personen) sowie die gemeinnützigen Arbeitseinsätze von asylsuchenden Personen in der Produktionsküche im BAZ Embrach ausdrücklich. Sie bedauert jedoch, dass im BAZ Zürich trotz neuer Infrastruktur keine Produktionsküche vorhanden ist und die bestehende Produktionsküche in der Kaserne des BAZ Dübendorf nicht zum Kochen vor Ort unter Beteiligung asylsuchender Personen genutzt werden darf.
58. Zwischenverpflegungen wie Früchte, Brot, Milch, Tee und Kaffee sind zwar vorgesehen und standen in den meisten BAZ ausreichend zur Verfügung. Im BAZ Dübendorf wurden sie jedoch nur während der Hauptmahlzeiten abgegeben und ausserhalb dieser Zeiten lediglich auf Nachfrage angeboten – wobei die meisten asylsuchenden Personen darüber nicht informiert waren.

6.2. Kleider

59. Alle besuchten BAZ der Asylregion Zürich verfügten über einfach eingerichtete Kleiderräume, in denen die asylsuchenden Personen Kleidung selbst auswählen und anprobieren konnten. Diese waren weitgehend gut mit gebrauchter Kleidung ausgestattet. Teilweise fehlte es jedoch an ausreichend Kleidung in kleinen und grossen

⁵⁹ UNHCR-Empfehlungen zur Unterbringung von Asylsuchenden in den Bundesasylzentren vom November 2023, S. 39. Siehe zudem BEKO, Anhang 13, Empfehlungen der Ernährungsberatung.



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

Grössen für Männer. Auch Winterkleidung und winterfeste Schuhe für alle Personen waren zum Teil knapp. **Die Kommission empfiehlt dem SEM und dem Betreuungsunternehmen, sicherzustellen, dass alle BAZ in der Asylregion Zürich über ausreichend Kleidung⁶⁰ in kleinen und grossen Grössen für Männer sowie über Winterkleider und winterfeste Schuhe verfügen. Positiv beurteilt die Kommission, dass die asylsuchenden Personen die Kleidung und Schuhe selbst auswählen und anprobieren können.**

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

Für die Kommission:

Martina Caroni
Präsidentin NKVF

⁶⁰ Art. 11 UNO-Pakt I. Siehe auch Sphere-Handbuch, Notunterkünfte und Siedlungen Standard 4: Haushaltsgegenstände; BEKO, Kpt. 7.6.



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD
Staatssekretariat für Migration SEM
Direktionsbereich Bundesasylzentren

P.P. CH-3003 Bern

SEM:

POST CH AG

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

Aktenzeichen: 273.3-7/21
Unser Zeichen: sem-kiro
Bern, 26. August 2025

Stellungnahme SEM NKVF Bericht 2024 - 2025 ZH

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für die Zustellung des Berichts betreffend die Überprüfung der Bundesasylzentren (BAZ) der Asylregion Zürich durch die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) und die Gelegenheit zur diesbezüglichen Stellungnahme. Die Delegation der NKVF besuchte die BAZ der Asylregion Zürich zwischen Oktober 2024 und Januar 2025. Im Rahmen dieser Besuche überprüfte die Kommission die Einhaltung menschen- und grundrechtlicher Vorgaben.

Im Jahr 2024 wurden in der Schweiz fast 28'000 Asylgesuche und rund 17'500 Gesuche um Schutzstatus S registriert. Das vergangene Jahr stellte sowohl den Bund als auch die Kantone erneut vor Herausforderungen im Bereich der Unterbringung. Um angemessene Aufnahmeverbedingungen zu gewährleisten und sich solidarisch mit den Kantonen zu zeigen, hat das SEM mehrere Notunterkünfte weiterbetrieben. Im Herbst konnte aufgrund eines Rückgangs der Asylgesuche ein Teil dieser Strukturen schrittweise geschlossen werden. Angesichts der weiterhin unsicheren internationalen Lage rechnet die Schweiz jedoch mit einem anhaltend hohen Asylgesuchseingang. Das SEM hält daher bestimmte Notfallinfrastrukturen weiter aufrecht, um bei einer ungünstigen Entwicklung der Lage flexibel reagieren und rasch handeln zu können.

Die derzeitigen Notunterkünfte (2025) in der Asylregion Zürich, darunter das BAzoV Dübendorf sowie die Mehrzweckhalle in Dübendorf, sind notwendig, um die Unterbringungskapazitäten in der Region sicherzustellen. Seit Juni 2025 betreibt das SEM in der Stadt Zürich zusätzlich eine Unterkunft für UMA.

Staatssekretariat für Migration SEM
Quellenweg 6
3003 Bern
Tel. +41 58 465 11 11
<https://www.sem.admin.ch>



Das SEM und die Stadt Zürich haben sich darauf verständigt, das ehemalige Hotel Landhus an der Katzenbachstrasse als Unterkunft für bis zu 80 vulnerable Personen mit besonderen Bedürfnissen zu nutzen. Der Mietvertrag ist vorerst bis Ende 2029 befristet.

Bezüglich die ordentliche Standortplanung war zudem für das geplante BAZoV Rümlang mit 150 Unterkunftsplätzen seit längerer Zeit eine Einsprache vor Bundesgericht hängig. Das Bundesgericht hat die Einsprache nun abgehandelt, sodass die Plangenehmigung rechtskräftig ist und mit den Bauarbeiten begonnen werden kann. Bis zur Inbetriebnahme des neuen Zentrums werden die bestehenden Notunterkünfte weiterhin zur Erreichung der notwendigen Anzahl Unterkunftsplätze in der Asylregion Zürich genutzt.

Das SEM ist darum bemüht, Verbesserungen dort umzusetzen, wo dies möglich ist, und dankt für die Beobachtungen, Feststellungen und Empfehlungen zur weiteren Verbesserung der Unterbringungs- und Betreuungsstandards. Es nimmt zu den im Bericht festgehaltenen relevanten Punkten im Einzelnen wie folgt Stellung:

Sicherheitsmassnahmen (Punkt 4. – 22.)

Sicherheitsraum

Die Entkleidung und Unterbringung in Unterwäsche und T-Shirt im videoüberwachten Sicherheitsraum kann eine erniedrigende Behandlung gemäss Art. 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) darstellen. Die Kommission empfiehlt dem SEM sicherzustellen, dass die Sicherheitsmitarbeitenden diese Praxis unverzüglich einstellen.

Wir sind dankbar, von der NKVF über ein Vorgehen im Zusammenhang mit der Nutzung des Sicherheitsraums im BAZ Embrach informiert worden zu sein, das weder von uns instruiert noch genehmigt wurde. Dieses Vorgehen haben wir unmittelbar nach Ihrem Besuch im BAZ Embrach unterbunden und zusätzlich durch eine schriftliche Anordnung (Dienstanweisung Nutzung Sicherheitsraum vom 20.01.2025) klar geregelt.

Die Kommission erinnert an ihre Empfehlung, dass Minderjährige - unabhängig von ihrem Alter - nicht durch private Sicherheitsmitarbeitende in Sicherheitsräumen eines BAZ festgehalten werden sollen.

Für das SEM hat die verantwortungsvolle und verhältnismässige Nutzung der Sicherheitsräume höchste Priorität. Die Nutzung darf ausschliesslich dann erfolgen, wenn keine anderen Mittel zur Gefahrenabwehr möglich sind. Die Entscheidung über die Nutzung des Sicherheitsraums kann nur durch Mitarbeitende des SEM angeordnet werden und setzt voraus, dass von der asylsuchenden Person eine unmittelbare Gefahr für sich selbst oder für Dritte ausgeht. Das Sicherheitspersonal ist angewiesen, den Gesundheitszustand der betroffenen Person laufend zu überprüfen und bei Bedarf Hilfe zu leisten.

Das SEM ist sich der besonderen Schutzbedürftigkeit minderjähriger Asylsuchender bewusst und handelt entsprechend mit besonderer Rücksicht. Die Nutzung von Sicherheitsräumen für Minderjährige ab 15 Jahren erfolgt ausschliesslich in Fällen akuter Selbst- oder Fremdgefährdung und wenn alle anderen Schutzmassnahmen ausgeschöpft sind.

Die Nutzung des Sicherheitsraums ist zeitlich strikt begrenzt und dient zur Überbrückung bis zum Eintreffen der Polizei. In der Asylregion Bern kann aufgrund der kurzen Einsatzwege der



Polizei darauf verzichtet werden. An anderen Standorten hingegen ist mit längeren Wartezeiten zu rechnen, wodurch der Sicherheitsraum eine notwendige Zwischenlösung darstellt, da alternative Massnahmen zur Gefahrenabwehr, wie beispielsweise körperliche Fixierungen, für die betroffene Person belastender wirken können. Das SEM überprüft laufend, wie Notsituationen mit besonders schutzbedürftigen Personen angemessen bewältigt werden können.

Die Kommission verweist auf ihre Empfehlung, die Infrastruktur in den Sicherheitsräumen zu verbessern.

Die Sicherheitsräume sind gemäss einheitlich geltenden Normen eingerichtet. So könnte beispielsweise das Hinzustellen von Sitzgelegenheiten das Risiko einer Selbstverletzung erhöhen. Der Zugang zu Wasser ist jederzeit durch das Sicherheitspersonal gewährleistet, das die Anweisung zur ständigen Überwachung der Person im Sicherheitsraum hat.

Warteräume

Die Kommission empfiehlt dem SEM, bei der Unterbringung asylsuchender Personen im Logenbereich das Recht auf Privatsphäre besser zu schützen.

Wir teilen die Einschätzung der NKFV und prüfen derzeit, wie die Wahrung der Privatsphäre der Asylsuchenden im Logenbereich verbessert werden kann, ohne dabei die sicherheitsrelevanten Aspekte zu vernachlässigen. Im Logenbereich werden vorübergehend Asylsuchende untergebracht, die entweder spätabends eintreffen oder aufgrund von Alkoholkonsum die Ruhe und Ordnung in der Unterkunft stören könnten. Erstgenannte verbringen lediglich die erste Nacht dort, während alkoholisierte Personen für einige Stunden zur Ausnüchterung untergebracht werden.

Wir möchten in diesem Zusammenhang darauf hinweisen, dass nach unserem Kenntnisstand die Leistungserbringenden den Asylsuchenden, die im Logenbereich übernachten, stets eine Matratze zur Verfügung stellen. Auch unsere internen Abklärungen haben dieses Bild bestätigt.

Zimmerdurchsuchungen und -kontrollen

Die Kommission empfiehlt deshalb, auf solche regelmässigen Kontrollen ohne konkreten Verdacht zu verzichten, da sie das Recht auf Privatsphäre unverhältnismässig einschränken.

Wir teilen die Auffassung der NKFV, dass die Privatsphäre der Asylsuchenden – insbesondere in den Schlafräumen – bestmöglich zu wahren ist.

Zimmerkontrollen erfolgen im Kontext unserer Kollektivunterkünfte in erster Linie zur Einhaltung der Hygienevorschriften, beispielsweise um die Lagerung verderblicher Lebensmittel in den Zimmern zu verhindern. Weiter finden Zimmerkontrollen aus Sicherheitsaspekten statt, um Hinweise auf mögliche Sicherheitsrisiken wie verbotene Substanzen zu erhalten.

Künftig wird der Fokus daraufgelegt, Zimmerkontrollen nicht mehr nach einem standardisierten Turnus, sondern verstärkt situations- und bedarfsoorientiert durchzuführen. Die entsprechenden Abläufe werden derzeit angepasst, um den Schutz der Privatsphäre sowie hygienische Mindeststandards gleichermaßen sicherzustellen.



Time-Out und Ausschluss

Die Kommission empfiehlt dem SEM, sicherzustellen, dass alle Mitarbeitenden klar zwischen Time-outs als Sicherheitsmaßnahme und Ausschlüssen als Disziplinarmaßnahme unterscheiden.

Wir bedauern, dass die Mitarbeitenden der Leistungserbringer bisher nicht ausreichend zwischen dem Time-Out als Maßnahme zur Deeskalation und dem BAZ-Ausschluss als Disziplinarmaßnahme unterscheiden können. Die Sektion USP hat bereits erheblichen Aufwand in deren Instruktion investiert, unter anderem durch praktische Workshops. Dennoch wurde weiterhin eine terminologische Unsicherheit festgestellt.

Wir stimmen der Auffassung der NKVF zu, dass hier Handlungsbedarf besteht. Als erste Sofortmaßnahme haben wir eine schriftliche Anweisung herausgegeben. Weitere nachhaltige Maßnahmen, wie die Schulung des Kaders der Leistungsbringer mit praktischer Anwendung sind geplant. Diese werden ab September 2025 umgesetzt.

Ein separates Register für Time-outs erachten wir derzeit als nicht erforderlich. Time-outs werden in den Ereignisrapporten dokumentiert. Im Rahmen der Überprüfung der Ereignisrapporte wird vom SEM jeweils beurteilt, ob die ergriffene Maßnahme im konkreten Fall erforderlich, verhältnismässig und zur Deeskalation geeignet war.

Personendurchsuchungen

Die Kommission empfiehlt dem SEM und dem Sicherheitsunternehmen, körperliche Durchsuchungen nur bei Vorliegen eines konkreten Verdachts vorzunehmen. Dies ist rechtlich zu verankern.

Die Durchführung von körperlichen Durchsuchungen wurde im Rahmen der Änderung des Asylgesetzes (AsylG) ausgiebig diskutiert. Das revidierte AsylG tritt voraussichtlich im ersten Halbjahr 2026 in Kraft. Um die Sicherheit und Ordnung in den Bundesasylzentren zu gewährleisten, besteht somit eine gesetzliche Grundlage zur Durchsuchung von Asylsuchenden (vgl. Art. 9 Abs 1 AsylG). Eine Einschränkung von körperlichen Durchsuchungen bei Verdachtfällen würde die Handlungsfähigkeit des SEM einschränken. Für die Gewährleistung der Sicherheit und Ordnung in den BAZ ist es zentral, potenziell gefährliche Gegenstände frühzeitig zu erkennen und deren Einbringung in die BAZ zu verhindern.

Das SEM richtet sich bei körperlichen Durchsuchungen auf die Verhältnismässigkeit und den Schutz von besonders vulnerablen Gruppen. Die Regelung im Art. 9 Abs 3 im AsylG stellt sicher, dass minderjährige Asylsuchende unter zwölf Jahren grundsätzlich von körperlichen Durchsuchungen ausgenommen sind. Des Weiteren wird dem Schutz von älteren Minderjährigen bei körperlichen Durchsuchungen angemessen Rechnung getragen, indem bei Bedarf auch Betreuungspersonen hinzugezogen werden.

Für das SEM ist die generelle Durchsuchungsmöglichkeit ein notwendiges Mittel zur Gewährleistung der Sicherheit in den BAZ und des Sicherheitsgefühls von Asylsuchenden und des Personals. Das SEM prüft laufend neue Vorgehensweisen zur Durchführung von Durchsuchungen sowie des gesamten Sicherheitskonzepts in den BAZ, um ausgewogene



Lösungen zu erarbeiten, die sowohl den Sicherheitsanforderungen als auch dem Schutz der persönlichen Integrität der Asylsuchenden gerecht werden.

Recht auf Freiheit und Sicherheit (Flughafen Zürich) (Punkt 23. – 26.)

Die Kommission empfiehlt den zuständigen kantonalen Behörden, bei längeren Aufenthalten alternative Unterbringungsmöglichkeiten mit gröserer Bewegungsfreiheit zu prüfen.

Das SEM nimmt die Empfehlung zur Kenntnis und wird sie den zuständigen kantonalen Behörden weiterleiten, die für die Planung weiterer Unterbringungsmöglichkeiten verantwortlich sind.

Gewaltprävention (Punkt 27. – 46.)

Sicherheitsgefühl

Die Kommission empfiehlt dem SEM, sicherzustellen, dass die beauftragten Betreuungs- und Sicherheitsunternehmen geeignete Massnahmen ergreifen, um die Sicherheit und das Sicherheitsgefühl der asylsuchenden Personen - insbesondere von Familien mit Kindern - im BAZ Zürich zu gewährleisten.

Wir gehen mit der Feststellung der NKVF einig und werden prüfen, wie das Sicherheitsgefühl der Familien und Kinder im BAZ Duttweiler / Zürich weiter gestärkt werden kann, wobei die vorhandene Infrastruktur und die begrenzten personellen Ressourcen als fixe Rahmenbedingungen zu berücksichtigen sind.

Des Weiteren ist seit Anfang 2024 auch in der Region Zürich ein Verantwortlicher Gewaltprävention und Personensicherheit (VGPS) im Einsatz. Dieser hat unter anderem den Auftrag, die Qualität des Leistungserbringers Sicherheit zu prüfen und sicherzustellen. Dieses Vorgehen soll langfristig zu einer deutlichen Verbesserung des Sicherheitsgefühls führen.

Trennungsprinzip

Die Kommission empfiehlt den Verantwortlichen des SEM und des Betreuungsunternehmens, das Trennungsprinzip konsequent umzusetzen. Insbesondere:

- Allen asylsuchenden Personen ist eine geschlechtergetrennte Nutzung von Duschen und Toiletten zu gewährleisten.
- Bei der Unterbringung mehrerer Familien im selben Schlafraum sind geeignete Massnahmen zur Wahrung der Privatsphäre zu treffen (z. B. Raumteiler).

Wir teilen die Auffassung der NKVF, dass dem Trennungsprinzip Rechnung getragen werden muss.

Wir bedauern, dass die geschlechtergetrennte Nutzung der sanitären Anlagen in der temporären Unterkunft Dübendorf aufgrund der bestehenden Infrastruktur nicht uneingeschränkt gewährleistet werden kann. Als Sofortmassnahmen wurden umgehend von einer weiblichen Sicherheitsperson bewachte Duschzeiten für Frauen und Mädchen eingeführt, um den Sicherheitsbedenken entgegenzuwirken. Zudem wurden die Pissoirs in den



Toilettenanlagen abgedeckt, um deren Nutzung zu unterbinden. Weitere Massnahmen zur geschlechtergetrennten Ausgestaltung der sanitären Anlagen befinden sich derzeit in Prüfung.

Wir weisen darauf hin, dass im Hinblick auf den Schutz der Privatsphäre bereits bei der Belegungsplanung darauf geachtet wird, bei geringer Belegung möglichst nur eine Familie pro Zimmer unterzubringen. Bei hoher Belegung ist es aufgrund unseren Unterbringungskapazitäten jedoch notwendig, mehrere Familien im selben Schlafraum zu beherbergen. Derzeit prüfen wir geeignete Massnahmen, um auch in solchen Situationen den Schutz der Privatsphäre bestmöglich sicherzustellen.

Gewaltpräventionsbetreuende (Konfliktpräventionsbetreuende)

Die Kommission erinnert an ihre Empfehlung, die Gewaltpräventionsbetreuenden angemessen auf ihre Aufgabe und Rolle vorzubereiten, ihnen keine anderen Tätigkeiten zu übertragen und sicherzustellen, dass in allen Unterkünften des Bundes für asylsuchende Personen Gewaltpräventionsbetreuende eingesetzt werden.

Das Pflichtenheft der Konfliktpräventionsbetreuenden (KPB) sieht keine Aufgaben ausserhalb der Konfliktprävention inklusive Information, Deeskalation und Früherkennung von Konfliktpotential vor. Nur bei absoluten Engpässen und dringendem Bedarf werden sie kurzfristig und zeitlich beschränkt für andere Aufgaben eingesetzt.

Die für die Gewalt- und Konfliktprävention zuständigen Mitarbeitenden verfügen über ein Profil, das dem zwischen dem SEM und dem Leistungserbringer vereinbarten Pflichtenheft entspricht. Ihre Kernaufgabe besteht darin, Asylsuchende mit auffälligem Verhalten zu identifizieren und mit ihnen einen Dialog zu führen, um eine Atmosphäre des gegenseitigen Vertrauens zu schaffen. Dieser Ansatz zielt darauf ab, den Bedürfnissen der Asylsuchenden gerecht zu werden und potenzielle Konflikte frühzeitig zu entschärfen.

Physische Gewalt

Die Kommission empfiehlt, den Einsatz chemischer Reizstoffe in Innenräumen generell zu verbieten und grundsätzlich auf das Tragen von Pfeffergel zu verzichten.

Gemäss der Weisung zur Gewährleistung der Sicherheit und Aufrechterhaltung der Ruhe und Ordnung in den BAZ darf Pfeffergel nur unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit eingesetzt werden. Die Nutzung ist nur in Notfällen und zur Selbstverteidigung erlaubt, wenn keine milderer Mittel zur Gefahrenabwehr zur Verfügung stehen. Die vom SEM beauftragten Sicherheitsunternehmen sind verpflichtet, ihr Personal in der vorsichtigen Anwendung, den aus der Anwendung entstehenden Folgen und sowie der anschliessenden Nachsorge zu schulen. Die Sicherheitsmitarbeitenden leisten bei Bedarf erste Hilfe und organisieren gegebenenfalls medizinische Betreuung.

Das Sicherheitspersonal hat ein Recht auf körperliche Unversehrtheit und muss sich im Falle eines physischen Angriffs angemessen verteidigen können. Pfeffergel trägt zur Gewährleistung der Sicherheit sowohl des Personals wie auch unbeteiligter Personen in Notfällen bei.



Mitarbeitende

Die Kommission erinnert an ihre Empfehlung, für die Sicherheitsmitarbeitenden eine deutlich vertieftere und längere Ausbildung vorzusehen.

Die Verbesserung der Aus- und Weiterbildung der Sicherheitsmitarbeitenden ist ein Schwerpunkt der momentanen Arbeiten der dafür zuständigen Sektion des SEM. Die Sicherheitsmitarbeitenden sollen stärker auf die Besonderheiten der Arbeit mit und für asylsuchende Personen ausgebildet werden. Es ist außerdem eine verbesserte Ausbildung in den Bereichen Sicherheit und Deeskalationstechniken sowie in interkultureller und gewaltfreier Kommunikation in Umsetzung.

Um die Sicherheitsmitarbeitenden in den oben genannten Punkten weiterzuentwickeln, erarbeitet das SEM aktuell Schulungen für Kaderpositionen der Sicherheitsdienstleister, um ihr Personal entsprechend zu schulen und deren Ausbildung durch Wissensvermittlung nachhaltig zu verbessern. Diese Schulungen finden ab September 2025 statt. Zusätzlich wird bei der Neuaußschreibung des Rahmenvertrags mit den Sicherheitsdienstleistern ein verstärkter Fokus auf die Ausbildung der Sicherheitsmitarbeitenden gelegt.

Infrastruktur (Punkt 52. – 54.)

Die Delegation empfiehlt, dass die Betreiber des Flughafens einen entsprechenden Raum für den Gesundheitsdienst bereitstellen.

Der Bedarf nach einem zusätzlichen Raum für Medic-Help ist beim BBL und der Flughafen Zürich AG seit mehreren Jahren platziert. Ein geeigneter Raum wurde uns indessen bis jetzt leider nicht angeboten.

Grundversorgung (Punkt 55. – 59.)

Essen

Die Kommission empfiehlt dem SEM und dem von ihm beauftragten Betreuungsunternehmen, eine ausreichende und vollwertige Ernährung von Kleinkindern entsprechend den Vorgaben der UN-Kinderrechtskonvention zu ermöglichen.

Wir haben die Thematik der spezifisch auf die Bedürfnisse von Kleinkindern ausgelegten Nahrung schon vor den Besuchen der NKVF erkannt und im BAZ Zürich mit dem neuen Catering-Dienstleister per März 2025 die Option von spezifischen Kinderessen eingeführt. Wir werden dies nun sukzessive in allen BAZ der Asylregion Zürich umsetzen.

Die Kommission empfiehlt dem SEM und dem von ihm beauftragten Betreuungsunternehmen, die bedarfsgerechte Verpflegung für Personen mit medizinisch begründeten Ernährungsanforderungen sicherzustellen.

Die bedarfsgerechte Verpflegung aufgrund von medizinisch begründeten Anforderungen ist ein Angebot, welches in allen BAZ der Asylregion Zürich etabliert ist. Nach unserem Kenntnisstand funktionieren die entsprechenden Prozesse zur Bestellung solcher Menus. Wir gehen deshalb aus, dass es sich bei der Rückmeldung an die Kommission um Einzelfälle handelt.



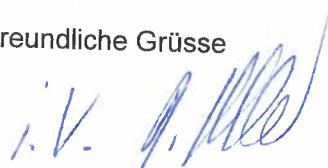
Kleider

Die Kommission empfiehlt dem SEM und dem Betreuungsunternehmen, sicherzustellen, dass alle BAZ in der Asylregion Zürich über ausreichend Kleidung in kleinen und grossen Grössen für Männer sowie über Winterkleider und winterfeste Schuhe verfügen. Positiv beurteilt die Kommission, dass die asylsuchenden Personen die Kleidung und Schuhe selbst auswählen und anprobieren können.

Wir danken der Kommission für den Hinweis. Asylsuchende werden gemäss dem Betriebskonzept Unterbringung BEKO bei Bedarf mit saisongerechter und passender Kleidung ausgestattet. Die Oberkleider und Schuhe werden, wenn möglich mittels Kleiderspenden beschafft, bei fehlender Quantität werden zweckmässige Kleider in allen Grössen zugekauft. Aufgrund der Rückmeldung werden wir das Thema erneut mit unserem Leistungserbringer Betreuung anschauen.

Abschliessend danken wir der Kommission für den vorliegenden Bericht. Das SEM ist sehr daran interessiert, eine Rückmeldung zur Qualität der Unterbringung von Asylsuchenden zu erhalten um diese kontinuierlich weiter verbessern zu können. In diesem Sinne danken wir der Kommission für die gute Zusammenarbeit. Gerne empfangen wir Vertreterinnen und Vertreter der NKVF für weitere Besuche.

Freundliche Grüsse



Marcel Suter
Vizedirektor und Leiter DBBAZ

