



Bern, 27. September 2022

Bericht der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter an den Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt über den Besuch der Polizeiwachen Kleinbasel (Clara) und Grossbasel (Kannenfeld), der Haftleitstelle (Waaghof) und der Polizeiposten Riehen und Bahnhof SBB am 3. und 4. März 2022



Inhaltsverzeichnis

I.	EINFÜHRUNG	3
a.	Ziel und Methodik	3
b.	Durchführung des Besuchs und Zusammenarbeit	3
c.	Einleitende Bemerkungen	4
II.	BEOBACHTUNGEN, ERKENNTNISSE UND EMPFEHLUNGEN	4
a.	Behandlung der inhaftierten Personen	4
i.	<i>Diskriminierung, ethnisches Profiling</i>	<i>4</i>
ii.	<i>Frauen, Jugendliche (Minderjährige)</i>	<i>5</i>
iii.	<i>LGBTIQ+-Personen</i>	<i>5</i>
iv.	<i>Durchsuchungen von Personen</i>	<i>6</i>
v.	<i>Transporte und Fesselungen</i>	<i>7</i>
b.	Prozessuale Garantien	9
i.	<i>Recht auf Information (Verfahrensrechte, Grund Freiheitsentzug), Kontaktierung Dritte, Zugang zu einer Anwältin/einem Anwalt und Ärztin/Arzt</i>	<i>9</i>
ii.	<i>Dauer des Freiheitsentzuges</i>	<i>10</i>
iii.	<i>Dokumentation</i>	<i>10</i>
iv.	<i>Einvernahmen</i>	<i>11</i>
v.	<i>Recht auf eine unabhängige und effektive Untersuchung</i>	<i>11</i>
c.	Materielle Haftbedingungen	12
i.	<i>Zellen</i>	<i>12</i>
ii.	<i>Weitere materielle Bedingungen</i>	<i>14</i>
d.	Medizinische Versorgung	14
e.	Personal	15



I. Einführung

1. Eine Delegation¹ der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) besuchte am 3. und 4. März 2022 die Polizeiwachen Kleinbasel (Clara) und Grossbasel (Kannenfeld), die Haftleitstelle im Waaghof (Abteilung Sicherheit und Transport) sowie die Polizeiposten Riehen und Bahnhof Basel SBB. Am 21. Juli 2022 fand ein Feedbackgespräch statt. Die Kommission und die Kantonspolizei Basel-Stadt tauschten sich über die Erkenntnisse und Empfehlungen des Besuches aus.

a. Ziel und Methodik

2. Ziel des Besuches war es, die Behandlung von Personen im Freiheitsentzug durch Mitarbeitende der Kantons- und der Kriminalpolizei und die Zellen auf den Polizeiwachen und -posten zu überprüfen. Die wichtigsten Feststellungen und Erkenntnisse präsentiert dieser Bericht. Er stützt sich auf Beobachtungen an den fünf besuchten Standorten, auf Gespräche mit Mitarbeitenden der Kantonspolizei Basel-Stadt, mit Mitarbeitenden der Kriminalpolizei (die der Staatsanwaltschaft des Kantons Basel-Stadt angegliedert ist) sowie auf die Analyse von Dokumenten und Statistiken.
3. Im Untersuchungsgefängnis Kanton Basel-Stadt (Waaghof)² führten die Delegationsmitglieder Gespräche mit Personen in Untersuchungshaft über die Behandlung durch die Kantons- und die Kriminalpolizei und die Unterbringung in Polizeizellen.

b. Durchführung des Besuchs und Zusammenarbeit

4. Die Kommission begann ihren unangekündigten Besuch auf der Polizeiwache Kleinbasel (Clara). Abends besuchte ein Teil der Delegation den Polizeiposten Riehen und ein Teil die Polizeiwache Grossbasel (Kannenfeld). Am zweiten Tag besichtigte die gesamte Delegation die Haftleitstelle im Waaghof (Abteilung Sicherheit und Transport). Danach begab sich die Delegation in das Untersuchungsgefängnis im gleichen Gebäudekomplex. Schliesslich besuchte die Kommission die Kriminalpolizei, die sich zusammen mit der Staatsanwaltschaft an der Binningerstrasse befindet.
5. An allen Standorten standen die Verantwortlichen und Mitarbeitenden jederzeit für Fragen zur Verfügung. Die Delegation konnte sich mit den inhaftierten Personen vertraulich unterhalten. Die Kantons- und Kriminalpolizei stellten der Delegation alle eingeforderten Unterlagen wie Dienstanweisungen, Berichte, Einvernahmeprotokolle und Statistiken zu und gewährten während des Besuches ohne Einschränkungen Einsicht in Unterlagen und Rapportierungssysteme.
6. Bei Informationen zu Strafverfahren gegen Mitarbeitende verwies die Kantonspolizei die Kommission auf die Staatsanwaltschaft. Eine Anfrage der NKVF bei der Staatsanwaltschaft zu Strafverfahren gegen Mitarbeitende der Kantons- oder der Kriminalpolizei wegen Körperverletzungen oder Rassendiskriminierung gegen Personen

¹ Maurizio Albisetti Bernasconi (Delegationsleiter und Kommissionsmitglied), Regula Mader (Präsidentin), Helena Neidhart (Kommissionsmitglied), Tsedön Khangsar (Wissenschaftliche Mitarbeiterin), Lukas Heim (Wissenschaftlicher Mitarbeiter).

² Die Bedingungen im Untersuchungsgefängnis überprüfte die Delegation nicht.



im Freiheitsentzug beantwortete die Staatsanwaltschaft negativ: «Der Grund hierfür ist, dass – in Übereinstimmung mit den rechtlichen Verpflichtungen – weder in unseren EDV-Systemen noch auf andere Art und Weise erfasst wird, ob beschuldigte Personen zur Tatzeit Angehörige der genannten Behörden gewesen sind und ob die zur Anzeige gebrachte Straftat während oder ausserhalb der Dienstzeit begangen worden ist.»³ Die Kommission ist der Ansicht, dass solche Angaben statistisch erfasst werden und die NKVF zur Erfüllung ihres Mandats Zugang zu solchen Daten erhalten sollte.⁴

c. Einleitende Bemerkungen

7. Im Bereich der Strafverfolgung führt die Kantonspolizei Personenkontrollen und Anhaltungen durch, nimmt Personen vorläufig fest und bringt sie in Zellen auf den Polizeiwachen und -posten unter. Für polizeiliche Ermittlungen ist die Kriminalpolizei Basel-Stadt zuständig. Diese ist nicht Teil der Kantonspolizei, sondern ist direkt der Staatsanwaltschaft unterstellt. Der Erste Staatsanwalt trägt die Gesamtverantwortung für die gesamte Behörde einschliesslich für die Kriminalpolizei.

II. Beobachtungen, Erkenntnisse und Empfehlungen

a. Behandlung der inhaftierten Personen

i. *Diskriminierung, ethnisches Profiling*

8. Welche Bedeutung die Kantonspolizei Basel-Stadt den Themen Diskriminierung, ethnisches Profiling und dem bewussten Umgang mit Stereotypen beimisst, zeigt sich in einer Reihe von Massnahmen auf strategischer und operativer Ebene. Im Dezember 2020 nahmen 24 Ressortleitende an einem Workshop über Diskriminierung mit einer externen Fachperson teil. Im Nachgang entschied das Kommando, für die Kantonspolizei eine Gesamtstrategie über Diversität und gegen Diskriminierung zu entwickeln.⁵ Diese plant die Kantonspolizei schrittweise ab 2023 umzusetzen.
9. An einer Weiterbildung für die Assessorenteams für die Polizei-Eignungsprüfung wurden unbewusste Vorurteile bei der Polizeiarbeit («unconscious bias») vertieft behandelt. Die Assessorinnen und Assessoren sind massgeblich am Rekrutierungsprozess für die Polizeischulen beteiligt. Interkulturelle Kompetenzen und Cop-Kultur («cop culture») sind Themen in der Polizeiausbildung.
10. Schliesslich gibt es einen Vorstoss aus dem Grossen Rat zu ethnischem Profiling bei Personenkontrollen. In seiner Antwort hält der Regierungsrat unter anderem fest, dass ethnisches Profiling, Diskriminierung und der bewusste Umgang mit Vorurteilen Teil von Aus- und von Weiterbildungen bei der Kantonspolizei sind und er auf die Einführung eines

³ Schreiben der Staatsanwaltschaft des Kantons Basel-Stadt vom 29. Juli 2022.

⁴ Art. 8 Bundesgesetz über die Kommission zur Verhütung von Folter vom 20. März 2009, SR 150.1.

⁵ Die Abteilung Polizeiwissenschaften verfasst zudem mindestens alle sechs Monate einen internen Bericht über «Massnahmen gegen diskriminierende Personenkontrollen». Er listet verschiedene Aus- und Weiterbildungsaktivitäten der Kantonspolizei auf. Fälle wo der Vorwurf von ethnischen Personenkontrollen oder sonst diskriminierendem Verhalten durch die Polizei im Raum stand, sind jedoch nicht Teil der Berichterstattung. Für ein effektives (internes) Monitoring wäre dies jedoch notwendig.



Quittungssysteme bei Personenkontrollen verzichtet.⁶

11. Während ihren Gesprächen mit Mitarbeitenden der Kantons- und der Kriminalpolizei stellte die Delegation fest, dass ein Bewusstsein für das mögliche Vorkommen von rassistischem Verhalten, von Diskriminierung und über die Rolle von unbewussten Vorurteilen in der Polizeiarbeit besteht.
12. Inhaftierte berichteten der Delegation, dass sie sich durch das Verhalten von Mitarbeitenden der Kantonspolizei aufgrund ihrer Hautfarbe diskriminiert gefühlt haben.
13. Insgesamt entstand der Eindruck, dass bei der Kantonspolizei auf Führungsebene ein hohes Bewusstsein für das Thema Diskriminierung besteht, in der Umsetzung der Massnahmen jedoch noch Lücken bestehen.
14. **Die Kommission empfiehlt der Kantonspolizei Basel-Stadt die geplante Gesamtstrategie so rasch wie möglich zu verabschieden. Lücken bei der Umsetzung von Massnahmen gegen Diskriminierung soll die Kantonspolizei schliessen.**

ii. *Frauen, Jugendliche (Minderjährige)*

15. Die Kommission hat keine Dienstvorschriften oder sonstigen Dokumente erhalten, die auf einen geschlechtsspezifischen Umgang und die Unterbringung von Frauen in Polizeizellen eingehen. Zum Umgang mit Jugendlichen und Kindern hat die Kantonspolizei eine Dienstvorschrift erlassen. Diese regelt unter anderem die Unterbringung in Polizeizellen (Warteräumen), die körperliche Durchsuchung und Fesselung. Die Regelungen zu den Fesselungen und körperlichen Durchsuchungen bei Jugendlichen verweisen auf die besondere Verletzlichkeit von Jugendlichen. Zur Kritik der Unterbringung von Jugendlichen in den sogenannten Warteräumen der Polizeiwachen, siehe Rz. 59-61. Zu körperlichen Durchsuchungen, siehe Rz. 20. Zu Transporten und Fesselungen, siehe Rz. 24 und Rz. 28.

iii. *LGBTIQ+-Personen⁷*

16. Kam die Delegation auf die Behandlung von LGBTIQ+-Personen bei Freiheitsentzügen durch die Polizei zu sprechen, waren sich die angesprochenen Polizeimitarbeitenden der Thematik bewusst. Weiterbildungen und die Grundausbildung würden sich mit LGBTIQ+-Personen und Polizeiarbeit befassen. Ausserdem gäbe es einen Austausch mit LGBTIQ+-Organisationen. Dienstvorschriften oder sonstige Dokumente, die sich neben den körperlichen Durchsuchungen mit weiteren Aspekten der Polizeiarbeit und LGBTIQ+-Personen beschäftigen, stellte die Kantonspolizei der Kommission nicht zu.

⁶ Regierungsratsbeschluss vom 20. August 2019 zum Anzug Tanja Soland und Konsorten betreffend Racial/Ethnic Profiling bei Polizeikontrollen.

⁷ Der Begriff LGBTIQ+ ist ein Akronym: lesbische, gay (schwule), bisexuelle, trans-, intersexuelle und queere Menschen. Er bezieht sich auf die sexuelle Orientierung oder die Geschlechtsidentität. Zu körperlichen Durchsuchungen von Transmenschen und Menschen mit Geschlechtsvariationen, siehe Rz.19.



iv. *Durchsuchungen von Personen*

17. Die Dienstvorschrift⁸ zu Durchsuchungen regelt detailliert das Vorgehen bei der Durchsuchung von Personen. Bei Personenkontrollen reiche in der Regel eine Grobdurchsuchung aus (Abtasten über Kleider). Bei einer Anhaltung oder Polizeigewahrsam sei es «(...) *nach Möglichkeit* zu vermeiden, dass die kontrollierte Person ganz ohne Kleidung dastehen muss (...), so dass die Kontrollierte bzw. der Kontrollierte stets teilweise bekleidet bleiben kann.»⁹ Bei vorläufig festgenommenen Personen, die der Haftleitstelle (Waaghof) zugeführt werden, sei immer eine körperliche Durchsuchung vorzunehmen. «Dazu müssen die Personen sämtliche Kleidungsstücke ausziehen. Unterwäsche ist nach Möglichkeit zu belassen. Muss sie dennoch durchsucht werden, ist sie sofort wieder zurückzugeben.»¹⁰ Die Regelungen in der Dienstvorschrift sind aus Sicht der Kommission problematisch¹¹, da sie Raum für Leibesvisitationen mit vollständiger Entkleidung *in einer Phase* lassen.
18. Während den Gesprächen erwähnten alle Mitarbeitenden der Kantonspolizei, dass sie Leibesvisitationen mit vollständiger Entkleidung zweiphasig durchführen würden. Die Kommission befragte zudem die inhaftierten Personen, wie sie die Polizei durchsucht hatte. Sie erklärten, dass die körperliche Durchsuchung jeweils in zwei Schritten erfolgt war oder dass sie sich an die Durchsuchung nicht mehr im Detail erinnern konnten. Kritisch beurteilt die Kommission zudem die in der Dienstvorschrift vorgesehene schematische Durchführung von Leibesvisitation mit vollständiger Entkleidung bei vorläufigen Festnahmen. Das Bundesgericht hat mit Verweis auf die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte entschieden, dass eine - stets zweiphasige - Leibesvisitation mit vollständiger Entkleidung nur zulässig ist, «wenn ernsthafte und konkrete Anhaltspunkte für eine Selbst- oder Fremdgefährdung bestehen».¹²
19. Das Polizeigesetz des Kantons Basel-Stadt gibt vor, dass die Durchsuchung von einer Person des gleichen Geschlechts vorzunehmen ist, ausser sie ertrage keinen Aufschub.¹³ Transmenschen und Menschen mit Geschlechtsvariationen «sind danach zu fragen, ob die Kleiderdurchsuchung durch eine weibliche oder männliche Person durchgeführt werden soll.»¹⁴ Die Kommission begrüsst diese Regelung.
20. Gemäss Dienstvorschrift darf die Kantonspolizei auch Jugendliche körperlich durchsuchen. Dabei «ist der besonderen Schutzbedürftigkeit von Minderjährigen Rechnung zu tragen. (...) Die negative Wirkung eines solchen Eingriffs in die Persönlichkeit einer minderjährigen Person ist oft um ein Vielfaches stärker als bei Erwachsenen. Nicht jedes Delikt rechtfertigt einen solchen Eingriff. Handelt es sich um eine Geringfügigkeit, so reicht es je nach Situation aus, gezielt die Kleidung zu

⁸ Dienstvorschrift (DVsch) 3.2.022 Kleiderdurchsuchung.

⁹ Dienstvorschrift (DVsch) 3.2.022 Kleiderdurchsuchung, S. 2.

¹⁰ Dienstvorschrift (DVsch) 3.2.022 Kleiderdurchsuchung, S. 2.

¹¹ Die NKVF empfiehlt seit vielen Jahren eine zweiphasige Durchsuchung. Der Europarat hält in seinem Kommentar zu den Europäischen Strafvollzugsgrundsätzen fest: «Von inhaftierten Personen sollten nie verlangt werden, dass sie zum Zweck einer Durchsuchung völlig nackt sind.» (Übersetzung des Originaltextes auf Englisch NKVF) (PC-CP (2018) 15 rev 3, p. 52).

¹² Siehe Bundesgericht, 1B_115/2019, Urteil vom 18. Dezember 2019, E. 2.7.

¹³ § 45 Gesetz betreffend die Kantonspolizei des Kantons Basel-Stadt (Polizeigesetz, PolG), SG 510.100.

¹⁴ Dienstvorschrift (DVsch) 3.2.022 Kleiderdurchsuchung, S. 2.



kontrollieren, um das Ausziehen der ganzen Kleidung zu vermeiden.»¹⁵

21. **Die Kommission empfiehlt der Kantonspolizei Basel-Stadt die Dienstvorschrift zur Durchsuchung von Personen anzupassen.¹⁶ Leibesvisitationen mit vollständiger Entkleidung sind nur bei konkreten Anhaltspunkten für eine Selbst- oder Fremdgefährdung zulässig und stets in zwei Phasen durchzuführen.**
22. **Sie empfiehlt der Kantonspolizei Basel-Stadt zudem, die in der Dienstvorschrift verwendeten Begriffe anzupassen («Transmenschen» und «Menschen mit Geschlechtsvariationen» anstelle von «transsexuelle Personen» und «Hermaphroditen»).**

v. *Transporte und Fesselungen*

23. Für den Transport von erwachsenen Personen (auch Frauen) stehen der Kantonspolizei vier Gefangenentransporter (umgebaute VW-Transporter) und zwei Kleinbusse zur Verfügung. Die Gefangenentransporter verfügen jeweils über sechs Zellenplätze (je zwei auf beiden Seiten und zwei hinten, jeweils 0.51m² gross¹⁷), die von der Fahrkabine aus per Video eingesehen werden können. Transportierte Personen können sich über Video oder mit Klopfen bemerkbar machen, wobei sie von wenigen Ausnahmen abgesehen gefesselt sind (siehe dazu gleich unten, Rz. 27-32). Die Platzverhältnisse in den Einzelzellen entsprechen knapp nicht internationalen Standards.¹⁸
24. Gemäss erhaltenen Auskünften werden Jugendliche oder Schwangere von der Kantonspolizei Basel-Stadt nicht in den Gefangenentransportern, sondern mit einem der beiden Kleinbusse oder anderen zivilen Einsatzfahrzeugen transportiert. Andere vulnerable Personen¹⁹ wie Menschen mit schwersten körperlichen, psychischen oder kognitiven Einschränkungen oder Erkrankungen transportiert die Kantonspolizei nach eigenen Angaben in der Regel nicht selber, sondern bietet den Sanitätsdienst auf und begleitet den Transport.
25. **Verbesserungspotential besteht aus Sicht der Kommission bei den Kommunikationsmöglichkeiten der Gefangenentransporter der Kantonspolizei Basel-Stadt. Sie empfiehlt der Kantonspolizei die Zellenplätze mit einer automatischen Gegensprechanlage auszustatten.**

¹⁵ Dienstvorschrift (DVsch) 3.2.058 Minderjährige (Kinder und Jugendliche), S. 2-3.

¹⁶ Die Luzerner Polizei unterscheidet in ihrer Dienstvorschrift zum Beispiel zwischen Grobdurchsuchungen (Abtasten über Kleider), Leibesvisitation «light», d.h. ohne vollständige Entkleidung (Unterwäsche anbehalten) und mit vollständiger Entkleidung (stets in zwei Phasen). Die Terminologie der Dienstvorschrift sollte sich zudem an der Rechtsprechung des Bundesgerichtes orientieren.

¹⁷ Gemäss Kantonspolizei sind die Einzelzellen der Gefangenentransporter ca. 85cm breit, ca. 60 cm tief und ca. 100cm hoch.

¹⁸ CPT, Transport of detainees, Factsheet, Juni 2018, CPT/Inf(2018)24, S. 2. "Wenn Fahrzeuge mit Sicherheitsabteilen ausgestattet sind, sollten Einzelkabinen, die kleiner als 0,6 m² sind, nicht für den Transport von Personen verwendet werden, auch nicht für kurze Fahrten."

¹⁹ Per se vulnerabel sind Menschen mit schwersten körperlichen, psychischen oder kognitiven Behinderungen. Schwangere, Jugendliche und psychisch schwer erkrankte Personen sind bei Festhaltungen in Polizeizellen und während Gefangenentransporten auch vulnerabel. Abhängig von den konkreten Umständen können weitere Personen und Personengruppen vulnerabel sein wie ältere Personen, Frauen, LGBTIQ-Personen, Betroffene von Menschenhandel, von Folter und von physischer, psychischer und sexueller Gewalt.



26. Aus Sicht der Kommission gelten die gleichen Empfehlungen für Dritte, die im Auftrag des Staates Gefangenentransporte durchführen.
27. Gemäss Polizeigesetz darf die Kantonspolizei eine Person fesseln, wenn der Verdacht besteht, dass (1) sie andere Menschen angreifen, Widerstand leisten oder Sachen beschädigen oder wenn (2) sie fliehen wird oder befreit werden soll oder (3) sich töten oder verletzen wird.²⁰ Die Dienstvorschrift über Fesselungen gibt vor: «Grundsätzlich werden die Hände der betroffenen Personen *auf dem Rücken* gefesselt, sofern keine anderslautenden Anweisungen bestehen oder [...] Ausnahmen vorliegen.»²¹
28. Ein Jugendlicher, der mit einem Gefangenentransporter von Securitas zur Haftleitstelle gebracht wurde, war während der Fahrt vorne gefesselt. Eine Person erzählte, dass sie während der Fahrt im Gefangenentransporter an den Händen und Füßen gefesselt war, auch für den Transport ins Spital. Eine andere Person erklärte, die Polizei habe sie für den Transport vom Festnahmeort auf die Polizeiwache an den Händen auf dem Rücken gefesselt. Die übrigen Personen erzählten alle, dass sie während dem Transport gefesselt waren. Zur Art der Fesselung liegen in diesen Fällen keine Informationen vor.
29. Die Mitarbeitenden, mit denen die Kommission Gespräche führte, erklärten, dass sie für die Fahrt in einem Gefangenentransporter jede Person fesseln würden, ausser es liegen medizinische Gründe vor. Zur Fesselungsart gab es unterschiedliche Angaben. Ein Mitarbeiter erklärte, dass die Person mindestens an den Händen vorne gefesselt wird. Je nach Gefahrenanalyse würden zusätzlich Fussfesseln angebracht. Ein anderer Mitarbeiter erzählte, dass neben Hand- auch Fusschellen angebracht werden.
30. Die Kommission beurteilt die Vorgaben, Personen für die Beförderung in den Gefangentransportfahrzeugen, abgesehen von wenigen Ausnahmen, stets zu fesseln und dies in der Regel auf dem Rücken, kritisch. Zudem erscheint die Umsetzung der Vorgaben in der Praxis unklar und uneinheitlich.
- 31. Die Kommission empfiehlt der Kantonspolizei Basel-Stadt, ihre Vorgaben und Praxis anzupassen und Fesselungen nur nach einer individuellen Risikobewertung anzuwenden.²² Schwangere soll die Kantonspolizei nicht fesseln.²³ Aufgrund der engen Platzverhältnisse und Sitzposition (mit dem Rücken gegen die Zellenwand) sind Personen für die Beförderung in einem Gefangenentransporter nicht auf dem Rücken zu fesseln.**
32. Aus Sicht der Kommission gelten diese Empfehlungen auch für Dritte, die im Auftrag der Polizei Gefangenentransporte durchführen.

²⁰ § 47 PolG.

²¹ DVsch 3.2.019 Fesselung, S. 2: Personen, die eine Verletzung v.a. im Schulter- oder Armbereich glaubhaft machen können, Personen mit nachgewiesenen Atemerkrankungen (Arztzeugnis) und Schwangere sollen nicht auf dem Rücken, sondern vorne gefesselt werden. Bei Schwangeren soll die Polizistin oder Polizist prüfen, ob eine Fesselung überhaupt notwendig ist. Minderjährige, körperlich erheblich behinderte, gebrechliche oder betagte Personen sind besonders schutzbedürftig. Darauf sei bei Fesselungen Rücksicht zu nehmen.

²² CPT/Inf(2018)24, S. 3.

²³ Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, Januar 2016, A/HRC/31/57, Ziff. 70 Bst. h; siehe Bericht der NKVF an das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) und die Kantonale Konferenz der Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) betreffend das ausländerrechtliche Vollzugsmonitoring Mai 2016 bis März 2017, Rz. 20.



b. Prozessuale Garantien

i. *Recht auf Information (Verfahrensrechte, Grund Freiheitsentzug), Kontaktierung Dritte, Zugang zu einer Anwältin/einem Anwalt und Ärztin/Arzt*

33. Positiv fiel der Delegation auf, dass auf der Türinnenseite aller besuchten Zellen Merkblätter über die Rechte und Pflichten von Personen im Freiheitsentzug angebracht waren. Allerdings waren diese nur auf Deutsch verfasst. Die Kantonspolizei sollte die Merkblätter in weiteren Sprachen an den Zellentüren befestigen. Bei den Rechten von vorläufig festgenommenen Personen sollte das Merkblatt zudem das Recht auf Zugang zu einer Anwältin oder einem Anwalt ausdrücklich erwähnen.
34. Die Kommission überprüfte stichprobenartig Einvernahmeprotokolle der Kriminalpolizei.²⁴ Die Kriminalpolizei informierte zu Beginn der Einvernahme über die Rechte der einvernommenen Person. Bei allen Einvernahmen war eine Anwältin oder ein Anwalt anwesend, die davor jeweils ein Gespräch mit der tatverdächtigen Person führten, das zwischen sechs und zehn Minuten dauerte.
35. Die Kriminalpolizei gab allen Tatverdächtigen während der Einvernahme die Möglichkeit eine Drittperson (Angehörige, diplomatische Vertretung Herkunftsstaat, Arbeitgeberin) zu informieren. In keinem der Protokolle steht, dass die Kriminalpolizei die einvernommene Person über ihr Recht auf Zugang zu einer Ärztin oder einem Arzt nach Wahl aufklärte. Bei tatverdächtigen Personen, die nicht fließend Deutsch sprachen, war eine Übersetzung anwesend.
36. Der Europäische Ausschuss zur Verhütung von Folter (CPT) wies in seinem Besuchsbericht vom Juni 2022 die schweizerischen Behörden darauf hin, dass die Verfahrensgarantien, wie das Recht eine Anwältin oder einen Anwalt zu kontaktieren, *ab Beginn des Freiheitsentzuges* gelten. Der CPT hatte während seines Besuches in der Schweiz festgestellt, dass mehrere Personen erst ab der vorläufigen Festnahme Zugang zu einer Anwältin oder einem Anwalt erhalten hatten.²⁵
37. Die Kommission weist deshalb die Kriminalpolizei Basel-Stadt und die übergeordnete Staatsanwaltschaft darauf hin, dass Personen, denen die Freiheit durch die Polizei entzogen wird, aus welchen Gründen auch immer, die drei folgenden Garantien *ab Beginn des Freiheitsentzuges*²⁶ gewährt werden sollen: (1) Das Recht, eine Angehörige oder Angehörigen oder sonst eine nahestehende Person oder eine dritte Person ihrer Wahl über ihre Situation zu informieren oder informieren zu lassen, (2) das Recht auf Zugang zu einer Anwältin oder einem Anwalt und (3) das Recht auf Zugang zu einer Ärztin oder einem Arzt.²⁷

²⁴ Die Kantonspolizei nimmt keine Einvernahmen vor.

²⁵ CPT (2021) 55, Rz. 27. Der CPT betonte, dass die Anwesenheit einer Anwältin oder eines Anwalts ein wesentlicher Bestandteil des Systems zur Verhinderung von Misshandlungen ist, unabhängig davon, ob eine Person, der die Freiheit entzogen ist, formell verdächtigt wird, eine Straftat begangen zu haben oder nicht.

²⁶ Der Begriff des Freiheitsentzuges ist im Mandat der NKVF weiter gefasst als in der Strafprozessordnung oder in Art. 5 EMKR. Siehe Art. 4 Abs. 2 Fakultativprotokoll zum Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (SR 0.105.1) und Art. 3 Bundesgesetz über die Kommission zur Verhütung von Folter (SR 150.1).

²⁷ CPT (2021) 55, Rz. 31.



38. Die Polizei muss Inhaftierte über den Grund des Polizeigewahrsams informieren.²⁸ Das Polizeigesetz des Kantons Basel-Stadt selber sieht keine Beschwerdemöglichkeit und richterliche Überprüfung des Polizeigewahrsams vor. Beschwerden gegen Polizeigewahrsam sind jedoch gestützt auf das kantonale Organisationsgesetz möglich.²⁹ Spezifische Verfahrensgarantien für Jugendliche in Polizeigewahrsam sind nicht ersichtlich.

39. Die Kommission empfiehlt dem Grossen Rat des Kantons Basel-Stadt mittels Gesetzgebung zusätzliche Verfahrensgarantien zum Schutz von Jugendlichen in Polizeigewahrsam vorzusehen.³⁰

ii. Dauer des Freiheitsentzuges

40. Die Kantonspolizei bringt Personen zuerst in einer Zelle der beiden Polizeiwachen unter (seltener auf einen Polizeiposten). Nach ersten Abklärungen entlässt die Kantonspolizei die festgehaltene Person oder transportiert sie zur Haftleitstelle der Abteilung Sicherheit und Transport (Waaghof). Dort verbringen sie wenige Stunden, bevor sie in eine Zelle im Untersuchungsgefängnis im gleichen Gebäudekomplex oder in eine andere Einrichtung (auch in einem anderen Kanton) transferiert werden. Die Transporte zur Haftleitstelle im Waaghof finden tagsüber zwischen 06:30 und 19:00 Uhr statt. Die Nacht verbringen die festgenommenen Personen in einer Zelle auf der Polizeiwache oder dem Polizeiposten. Das heisst, der maximale Aufenthalt in einer Zelle der beiden Polizeiwachen (oder selten eines Polizeipostens) beträgt nach erhaltener Auskunft und überprüften Dokumenten bei vorläufigen Festnahmen nicht mehr als 12 Stunden. Bei Polizeigewahrsam nach Polizeigesetz werden Personen bis zu 24 Stunden in den Zellen der Polizeiwachen oder -posten festgehalten (oder länger, wenn es um entwichene Personen aus einer Einrichtung des Straf- oder Massnahmenvollzugs oder für fürsorgerische Unterbringungen geht oder um den Vollzug einer Ausweisung, eines Landesverweises oder einer Auslieferung).³¹

41. Eine stichprobenartige Überprüfung von Dokumenten ergab, dass die Behörden jeweils die gesetzlich vorgegebene maximale Haftdauer einhielten.³²

iii. Dokumentation

42. Mit einem digitalen Dokumentationssystem (M-Text), das unter anderem ein Tagesjournal und Rapporte enthält, verfügt die Kantonspolizei über eine systematische und detaillierte Dokumentation zur Festhaltung und Betreuung von Personen in Polizeizellen. Die überprüften Einvernahmeprotokolle der Kriminalpolizei waren systematisch aufgebaut und klar verfasst.

²⁸ § 37 Abs. 2 PolG.

²⁹ § 38a Gesetz betreffend die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung des Kantons Basel-Stadt (Organisationsgesetz, OG), SG 153.100.

³⁰ Siehe zum Beispiel Polizeigesetz des Kantons Zürich. Dieses sieht in § 26 unter anderem vor: «Ist die Person minderjährig oder steht sie unter umfassender Beistandschaft, ist ohne Verzug eine für die elterliche Sorge, Obhut oder Vormundschaft oder für die Beistandschaft verantwortliche Person oder Stelle zu benachrichtigen.».

³¹ § 37 Abs. 2 PolG.

³² Gemäss kantonalem Polizeigesetz (§ 37 PolG) darf eine Person bis zum Wegfall des Grundes in polizeilichem Gewahrsam gehalten werden, jedoch höchstens 24 Stunden (Ausnahmen siehe § 37 Abs. 1 Ziff. 3 und 4). Eine vorläufige Festnahme durch die Polizei darf nicht länger als 24 Stunden dauern (Art. 219 StPO).



43. Die Kantonspolizei erfasst handgeschrieben auf einer vorgedruckten Tabelle die Ankunft auf der Polizeiwache und die Entlassung oder der Beginn des Gefangenentransportes an einen anderen Ort. Es gab keinen digitalen Eintrag, wann jemand in die Zelle gebracht wurde, wann die inhaftierte Person die Zelle verliess (auch vorübergehend zum Beispiel zur Einvernahme) und ob die Zellentür abgeschlossen wurde.
44. **Die Kommission empfiehlt der Kantonspolizei Basel-Stadt, den Zeitpunkt jedes Eintritts in und Austritts aus einer Zelle³³ so zu dokumentieren, dass sie statistisch rasch auswertbar sind.**³⁴

iv. Einvernahmen³⁵

45. Einvernahmen führen Mitarbeitende der Kriminalpolizei in der Regel in dafür vorgesehenen Räumen der Staatsanwaltschaft durch. Zwei Delegationsmitglieder beobachteten einen Teil einer Einvernahme. Neben einer tatverdächtigen Person waren eine Anwältin und ein Mitarbeiter der Kriminalpolizei anwesend. Dieser verhielt sich während der beobachteten Phase gegenüber der einvernommenen Person professionell und freundlich.

v. Recht auf eine unabhängige und effektive Untersuchung

46. Betroffene können sich bei Gewaltvorwürfen und Vorwürfen gegen Polizeipersonal von ethnischen Profiling oder Diskriminierung direkt bei der Kantonspolizei beschweren (Betroffenenbeschwerde), eine Beschwerde beim Regierungsrat einreichen (Aufsichtsbeschwerde), an die Ombudsstelle des Kantons Basel-Stadt gelangen oder eine Anzeige bei der Kriminalpolizei oder Staatsanwaltschaft einreichen (Strafverfahren).
47. Die Kommission hat von der Kantonspolizei Statistiken zu Beschwerden an die Kantonspolizei erhalten (2022, Stand Ende Januar):

Kategorie	2021	2022
Übermässige körperliche Einwirkung	0	0
Verbale Entgleisung	1	1
Sonstige mangelhafte oder mangelnde Kommunikation	9	0
Untätigkeit oder verspätete Reaktion	119	9
Ungebührendes Verhalten	23	3
Anderes	23	8

48. In sechs Fällen von 2021 ging es um Vorwürfe von ethnischen Profiling oder Diskriminierung. Gemäss Statistik erwiesen sich die Vorwürfe in allen Fällen als

³³ Dazu zählen auch Ein- und Austritte in die sogenannten Warteräume (kleine Zellen) und Zellenverlegungen innerhalb der Polizeiwache oder zwischen Polizeiwachen.

³⁴ CPT (2021) 55, Rz. 31.

³⁵ Zu den Verfahrensrechten und deren Umsetzung während den Einvernahmen, siehe Rz. 34-36.



unberechtigt. Eine Beschwerde von 2022 betraf die Haftbedingungen und wurde von der Kantonspolizei als unberechtigt beurteilt.

49. Eine Anfrage der Kommission zu Statistiken über Strafverfahren gegen Mitarbeitende der Kantons- und der Kriminalpolizei Basel-Stadt wegen Körperverletzungen oder Rassendiskriminierung gegen Personen im Freiheitsentzug beantwortete die Staatsanwaltschaft negativ. Siehe Rz. 6.
50. Aus Sicht der Kommission ist es notwendig, alternative und unabhängige Beschwerdemöglichkeiten zu schaffen,³⁶ an die sich (ehemals) Inhaftierte und andere Personen bei Misshandlungs-, Diskriminierungs- und Rassismusrwürfen gegen Polizeipersonal wenden können.
51. **Die Kommission empfiehlt der Kantonspolizei und der Kriminalpolizei Basel-Stadt, Betroffene über die verschiedenen Beschwerdemöglichkeiten (Betroffenenbeschwerde, Aufsichtsbeschwerde, Ombudsstelle und Strafanzeige) proaktiv zu informieren.³⁷ Schliesslich regt die Kommission die Kantonspolizei und die Kriminalpolizei Basel-Stadt an, Statistiken über die Anzahl und Art der Beschwerden und deren Status (Lösung) zu veröffentlichen.³⁸**

c. Materielle Haftbedingungen

i. Zellen

52. Die besuchten Standorte der Kantonspolizei verfügten über folgende Zellen:

Standort	Zellen	Personen (max.)	Warteräume (Zellen)	Personen (max.)
<i>Polizeiwache Clara</i>	4	4 (Ausnahme 8)	1	1
<i>Polizeiwache Kannenfeld</i>	4	8	2	2
<i>Haftleitstelle (Waaghof)</i>	1	max. 5 ³⁹	-	-
<i>Bahnhof Basel SBB</i>	-	-	2	2
<i>Riehen</i>	2	4	-	-

³⁶ Siehe dazu die Empfehlungen internationaler Menschenrechtsorgane der UNO und des Europarates (Auswahl): UN CAT/C/CHE/CO/7 (2015), Ziff. 10; UN CCPR/C/CHE/CO/3 (2009), Ziff. 14; ECRI, CRI(2009)32, Ziff. 186. So hielt der UN-Ausschuss gegen Folter in seinem Bericht zur Schweiz von 2015 fest: «(...) der Ausschuss hält es für bedauerlich, dass der Vertragsstaat noch keine unabhängige Stelle zur Untersuchung von Einzelfällen eingerichtet hat, obwohl er dies in seinen früheren abschließenden Bemerkungen wiederholt empfohlen hat (...)» und empfahl der Schweiz die «Schaffung eines unabhängigen Mechanismus, der befugt ist, Beschwerden über Gewalt oder Misshandlung durch Strafverfolgungsbeamte entgegenzunehmen und solche Beschwerden zeitnah, unparteiisch und erschöpfend zu untersuchen (...)» (Übersetzung des Originaltextes auf Englisch durch die NKVF).

³⁷ Siehe dazu Rechtsschutz gegen polizeiliche Übergriffe - Eine Darstellung der Beschwerdemechanismen in der Schweiz, Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR), 21. Februar 2014.

³⁸ UNODC, Handbook on police accountability, S. 36; siehe auch MRA, General Comment 20, Kpt. 14.

³⁹ Auskunft Mitarbeitende Kantonspolizei während Besuch: Maximal würden 5 Personen in der Zelle untergebracht. Es sei ausnahmsweise auch schon vorgekommen, dass bis zu 10 Personen in der Zelle gleichzeitig untergebracht waren.



Polizeiwachen Clara und Kannenfeld, Polizeiposten Riehen

53. Die offiziell so bezeichneten 10 Zellen der Polizeiwachen Clara und Kannenfeld (jeweils vier Zellen) sowie des Polizeipostens Riehen (zwei Zellen) verfügten jeweils über Liege- und Sitzgelegenheiten, einen Tisch, ein Lavabo, eine Steh-toilette und eine Gegensprechanlage mit Alarmknopf. Alle Zellen waren videoüberwacht. Der Sanitärbereich war jeweils verpixelt, wenn sich eine Person in diesem Bereich der Zelle bewegte. Die vier Doppelzellen der Polizeiwache Kannenfeld verfügten über einen ausreichenden Sichtschutz im Sanitärbereich. In den vier Zellen der Polizeiwache Clara gab es während der Besichtigung am frühen Nachmittag kaum Tageslicht.
54. Soweit die Kommission feststellen konnte, dauern die Aufenthalte von festgehaltenen Personen in diesen Zellen meistens ein paar wenige Stunden und höchstens 12 Stunden. Die offiziell so bezeichneten Zellen der Polizeiwachen Clara und Kannenfeld und des Polizeipostens Riehen sind nach Einschätzung der Kommission für Festhaltungen bis zu 24 Stunden adäquat.

Haftleitstelle Waaghof (Abteilung Sicherheit und Transport)

55. Die eine Zelle unter der Verantwortung der Kantonspolizei im Gebäudekomplex Waaghof befand sich in einem Trakt mit insgesamt sechs Zellen (die übrigen Zellen verantwortet das Untersuchungsgefängnis). In der Zelle hatte es kein Tageslicht. Sie verfügte über Sitzgelegenheiten, einen Wasserhahn und eine Steh-toilette, die mit einer Wand als Sichtschutz eingerahmt war. Die Wand war jedoch so tief, dass der WC-Bereich bei einer Mehrfachbelegung für andere Inhaftierte einsehbar war. Der Aufenthalt in dieser Zelle dauert gemäss erhaltenen Auskünften maximal einige Stunden. Die Zelle ist nach Einschätzung der Kommission nur für kurze Aufenthalte geeignet, unter anderem weil ein Spazierhof nur ab Unterbringung in einer Zelle des Untersuchungsgefängnisses zugänglich ist.
56. **Die Kommission empfiehlt der Kantonspolizei Basel-Stadt den Sichtschutz des Sanitärbereichs in der Zelle der Haftleitstelle (Waaghof) zu verbessern.**

Polizeiposten Bahnhof Basel SBB

57. Die beiden sogenannten Warteräume (Zellen) des Polizeipostens Bahnhof SBB verfügten jeweils über eine Steh-toilette mit Wasserzugang, eine Sitz- aber keine Liegegelegenheit und fast kein Tageslicht. Sie wirkten zudem veraltet. Gemäss erhaltenen Auskünften werden hier Personen typischerweise nur für kurze Zeit und maximal vier Stunden festgehalten. Für längere Aufenthalte sind diese Zellen nach Einschätzung der Kommission nicht geeignet.

Jugendliche

58. Gemäss der Dienstvorschrift zu Jugendlichen und Kindern darf die Kantonspolizei Jugendliche in «Arrestzellen»⁴⁰ unterbringen.⁴¹ Die Dienstvorschrift zu Anhaltungen,

⁴⁰ Dienstvorschrift (DVsch) 3.2.058 Minderjährige (Kinder und Jugendliche), S. 3.

⁴¹ Gemäss Dienstvorschrift zu Jugendlichen und Kindern soll die Kantonspolizei darauf achten, dass Jugendliche «nicht durch andere Arrestanten einem schädlichen Einfluss ausgesetzt sind.» Von erwachsenen Personen sind sie zu trennen. Unter 15-Jährige sind in Absprache mit der Jugendanwaltschaft und nach Möglichkeit in einem Jugendheim unterzubringen.



Polizeigewahrsam und vorläufigen Festnahmen hält hingegen fest, dass Jugendliche auf den Polizeiwachen in einem sogenannten Warteraum und getrennt von erwachsenen Personen unterzubringen sind.⁴² Es bestehen also zwei unterschiedliche Vorgaben zur Unterbringung von Jugendlichen in Zellen der Kantonspolizei.

59. Die Delegation überprüfte die Umsetzung in der Praxis. Während Gesprächen erklärten die Mitarbeitenden auf den beiden Polizeiwachen, dass sie Jugendliche jeweils in einem der sogenannten Warteräume unterbrächten. Während des Feedbackgesprächs betonte die Kantonspolizei, dass bei Jugendlichen die Türe des Warteraums offenbleibt, eine solche Festhaltung selten und meist nur eine halbe bis ganze Stunde dauern würde.
60. Bei den Warteräumen handelte es sich um im Vergleich mit den regulären Zellen deutlich kleinere Räume (unter 6m², geschätzt)⁴³ ohne Tageslicht, ohne Liegemöglichkeit, ohne WC und Lavabo und ohne sonstigen Wasseranschluss. Meistens bestand eine Sitzmöglichkeit. Mehrere Mitarbeitende erwähnten, dass sie die Unterbringung von Jugendlichen in den Warteräumen nicht als sinnvoll erachteten. Für die Delegation blieb unklar, was die Gründe für diese Praxis sind.
61. **Aus Sicht der Kommission sind die materiellen Bedingungen in den als Warteräume bezeichneten Zellen der beiden Polizeiwachen deutlich schlechter als in den übrigen Zellen. Sie sind für Minderjährige ungeeignet. Sie empfiehlt der Kantonspolizei Basel-Stadt, Jugendliche ab sofort nicht mehr in diesen Zellen (Warteräumen) unterzubringen und die Dienstvorschriften entsprechend anzupassen und zu vereinheitlichen.**

ii. Weitere materielle Bedingungen

62. Auf den beiden Polizeiwachen gab es jeweils eine Dusche im Zellentrakt, die für festgehaltene Personen auf Anfrage zugänglich sei. Auf dem Polizeiposten Bahnhof Basel SBB bestand keine Duschemöglichkeit. Bei längeren Aufenthalten sollen die Mahlzeiten von der Abteilung Sicherheit und Transport (Waaghof) disponiert und über die Küche des Untersuchungsgefängnisses zubereitet werden. Die Delegationsmitglieder konnten vor Ort jeweils in Plastikbeuteln abgepackte kalte Snacks besichtigen (Knäckebrot, Aufstrich, etc.).

d. Medizinische Versorgung

63. Die Dienstvorschriften zu beeinträchtigten Personen und zu psychisch auffälligen Personen regeln detailliert, wie die Polizei bei bestimmten gesundheitlichen Beeinträchtigungen vorzugehen hat. Die beiden Dienstvorschriften hat die Kantonspolizei mit klaren Flussdiagrammen ergänzt. Schliesslich enthält auch die Dienstvorschrift zu Anhaltungen, Polizeigewahrsam und vorläufigen Festnahmen Vorgaben zur Gesundheitsversorgung.
64. Besonders klar ist das Vorgehen geregelt, wenn eine Person alkoholisiert ist. Dann ordnet die Polizei einen Atemalkoholtest an. Liegt das Resultat über einem bestimmten Wert⁴⁴

⁴² Dienstvorschrift (DVsch) 9 3.2.027 Anhaltung / Gewahrsam / Festnahme, S. 3.

⁴³ Siehe CPT/Inf (92) 3, para. 43. Der Europäische Ausschuss für Folterprävention (CPT) empfiehlt (als «grobe Richtlinie») bei Polizeizellen, die zur Einzelbelegung für Aufenthalte von mehr als ein paar Stunden bestimmt sind: Fläche in der Grössenordnung von 7 Quadratmetern, 2 Meter oder mehr zwischen den Wänden, 2.5 Meter zwischen Boden und Decke.

⁴⁴ Bei Erwachsenen gleich oder über 2.5 ‰, bei Jugendlichen gleich oder über 1.5 ‰.



(bei Jugendlichen ist er tiefer angesetzt), ist die Person nicht in einer Polizeizelle unterzubringen, sondern auf die Notfallstation des Universitätsspitals Basel zu bringen. Kann die Person nicht geweckt werden und ist nicht ansprechbar, hat sie einen Unfall erlitten oder ist der Zustand sonst nicht mit einem tiefen Wert vereinbar, so soll die Person auch bei einem Testresultat unter dem Alkoholgrenzwert ins Universitätsspital gebracht werden. Bei Verdacht von Drogenkonsum führt die Polizei einen Drogentest durch und weist je nach Resultat die Person ins Spital ein.

65. Gibt es Hinweise, dass die Person suizidal oder psychotisch ist, soll die Polizei für die Beurteilung und Verfügung einer fürsorgerischen Unterbringung (FU) den Pikettdienst der Abteilung Sozialmedizin des Kantonsarztes kontaktieren.
66. Neben der klaren Regelung bei alkoholisierten Personen liegt die Verantwortung für die erste Triage (Hafterstellungsfähigkeit ist zu überprüfen oder nicht oder Einweisung Notfall USB oder Kontaktierung FU-Pikettdienst) weitgehend bei den einzelnen Mitarbeitenden der Kantonspolizei. Neben diesen Situationen ist aus Sicht der Kommission nicht klar, in welchen Situationen eine Überprüfung der Hafterstellungsfähigkeit stattfinden soll. Vielmehr verlassen sich die Mitarbeitenden, so der Eindruck aufgrund der Gespräche, auf ihr Bauchgefühl und ihre Erfahrung.
67. **Die Kommission empfiehlt der Kantonspolizei Basel-Stadt die bestehenden Vorgaben zur Überprüfung der Hafterstellungsfähigkeit klarer zu regeln. Die Kantonspolizei soll das Personal zu den Themen Haftchock, Suizidrisiko (besonders hoch während den ersten Stunden einer Festnahme), Suizidprävention und Fürsorgepflicht der Polizei gegenüber den Personen in ihrem Gewahrsam sensibilisieren und diese Themen in die Aus- und Weiterbildung integrieren.**

e. Personal

68. Von den 647 Polizeimitarbeitenden sind 128 Frauen (46% Teilzeit) und 519 Männer (0.3% Teilzeit). Von den 115 Mitarbeitenden im Sicherheitsassistentendienst sind 52 Frauen (7% Teilzeit) und 63 Männer (0.5% Teilzeit).⁴⁵
69. Um die Personen in Polizeizellen kümmern sich Mitarbeitende der Kantonspolizei. Die meisten Unterbringungen finden auf den beiden Polizeiwachen statt (Clara und Kannenfeld). Dort sind jeweils mindestens drei Polizistinnen und Polizisten im Dienst, um auch bei Ausseneinsätzen die Anwesenheit von mindestens einer Polizistin oder eines Polizisten vor Ort während 24 Stunden pro Tag und sieben Tagen pro Woche sicherzustellen. Die Kommission begrüsst diese Praxis, zumal an diesen beiden Standorten regelmässig Personen in den Zellen untergebracht sind. Sie regt das Kommando der Kantonspolizei dazu an, diese Praxis schriftlich festzuhalten.
70. Das Polizeigesetz gibt vor, dass in der Regel uniformierte Mitarbeitende ein Namensschild auf sich tragen.⁴⁶ Die Polizeiverordnung regelt die Ausnahmen: Im geführten Einsatz des unfriedlichen Ordnungsdienstes wird eine individualisierende Kennzeichnung getragen. Der geführte Einsatz von Sondereinheiten erfolgt ohne Namensschild und ohne

⁴⁵ Statistiken Kantonspolizei Basel-Stadt (Stand 21. März 2022).

⁴⁶ § 33 PolG.



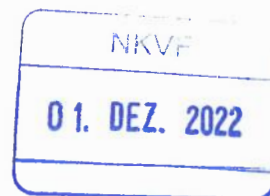
individualisierende Kennzeichnung.⁴⁷ Während des Besuches trugen die uniformierten Mitarbeitenden ein Namensschild (Nachnamen) auf sich. Diese Vorgaben und Praxis entsprechen der Empfehlung der Kommission.⁴⁸

Für die Kommission:

Präsidentin NKVF

⁴⁷ § 9 Verordnung betreffend die Kantonspolizei des Kantons Basel-Stadt (Polizeiverordnung, PolV), SG 510.110.

⁴⁸ Siehe CPT Rapport Suisse 2012, Rz.14 «(...) Dabei muss jedoch sichergestellt werden, dass die spätere Identifizierung der betreffenden Beamten stets möglich ist, indem sie nicht nur ein deutlich unterscheidbares Abzeichen auf sich tragen, sondern dass auch eine Identifikationsnummer an der Uniform angebracht ist. (...)» (Übersetzung NKVF).



Dr. iur. Stephanie Eymann
Departementsvorsteherin
Spiegelgasse 6
CH-4001 Basel

Tel.: +41 61 267 70 01
E-Mail: stephanie.eymann@jsd.bs.ch
www.jsd.bs.ch

Nationale Kommission zur Verhütung
von Folter (NKVF)
Frau Regula Mader
Schwanengasse 2
3003 Bern

Basel, 29. November 2022

Ihr Schreiben vom 27. September 2022

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 27. September 2022 unterbreiteten Sie uns Ihren Bericht über den Besuch einer Delegation der NKVF der Polizeiwachen Kleinbasel (Clara) und Grossbasel (Kannenfeld), der Haftleitstelle (Waaghof) sowie der Polizeiposten Riehen und Bahnhof SBB am 3. und 4. März 2022.

Wir danken Ihnen für Ihre umfangreiche und kritische Prüfung. Es freut uns, dass Ihnen im Rahmen Ihres Besuchs an allen Standorten auskunftsbereite Mitarbeitende zur Verfügung gestanden sind, Sie Zugang zu allen eingeforderten Dokumenten erhalten haben und sich ungestört mit Inhaftierten unterhalten konnte. Mit Zufriedenheit nehmen wir denn auch zur Kenntnis, dass Sie insbesondere die Bestrebungen in den Bereichen Diskriminierung und ethnisches Profiling sowie im Umgang mit LGBTIQ+-Personen würdigen.

Im Einzelnen nehmen wir zu den von der Kommission erwähnten Punkten wie folgt Stellung:

- **Rz. 14: Die Kommission empfiehlt der Kantonspolizei Basel-Stadt die geplante Gesamtstrategie so rasch wie möglich zu verabschieden. Lücken bei der Umsetzung von Massnahmen gegen Diskriminierung soll die Kantonspolizei schliessen.**

Wie von der Kommission zutreffend ausgeführt, besteht aufgrund von Aus- und Weiterbildungen bereits heute ein Bewusstsein bei den Mitarbeitenden für das Thema Diskriminierung, dieses Bewusstsein ist auf Führungsebene besonders ausgeprägt. Die von der Kommission angesprochenen Lücken in der Umsetzung sind mutmasslich auf die Aussagen von Inhaftierten, sie hätten sich aufgrund ihrer Hautfarbe durch das Verhalten von Mitarbeitenden der Kantonspolizei diskriminiert gefühlt, zurückzuführen. Da die Kommission in ihrem Bericht nicht näher auf die festgestellten Defizite eingeht, ist eine inhaltliche Stellungnahme hierzu nicht möglich.

Wir können jedoch versichern, dass sich die Kantonspolizei der grundsätzlichen Problematik bewusst ist, entsprechende Beschwerden ernst nimmt und bestrebt ist, diesbezügliche Verbesserungen im Korps zu erzielen. Die in Aussicht gestellte Gesamtstrategie über Diversität und gegen Diskriminierung befindet sich derzeit noch in Erarbeitung, soll aber wie angekündigt 2023 schrittweise umgesetzt werden.

- **Rz. 15: Die Kommission hat keine Dienstvorschriften oder sonstigen Dokumente erhalten, die auf einen geschlechtsspezifischen Umgang und die Unterbringung von Frauen in Polizeizellen eingehen.**

Rz. 16: Dienstvorschriften oder sonstige Dokumente, die sich neben den körperlichen Durchsuchungen mit weiteren Aspekten der Polizeiarbeit und LGBTIQ+-Personen beschäftigen, stellte die Kantonspolizei der Kommission nicht zu.

Die Kantonspolizei weist darauf hin, dass Personen unabhängig ihrer Geschlechtsidentität, Sexualität, ethnischer Herkunft oder Religionszugehörigkeit behandelt werden. Dieser Umgang mit Personen wird im Rahmen der Aus- und Weiterbildung geschult und stellt einen wichtigen Aspekt der Arbeit von Korpsangehörigen dar. Darüberhinausgehende Regelungen sind aus Sicht der Kantonspolizei nur dort notwendig, wo eine Vulnerabilität ein besonderes Vorgehen erfordert. Die bestehenden Regelungen werden daher als ausreichend erachtet.

- **Rz. 21: Die Kommission empfiehlt der Kantonspolizei Basel-Stadt die Dienstvorschrift zur Durchsuchung von Personen anzupassen. Leibesvisitationen mit vollständiger Entkleidung sind nur bei konkreten Anhaltspunkten für eine Selbst- oder Fremdgefährdung zulässig und stets in zwei Phasen durchzuführen.**
Rz. 22: Sie empfiehlt der Kantonspolizei Basel-Stadt zudem, die in der Dienstvorschrift verwendeten Begriffe anzupassen («Transmenschen» und «Menschen mit Geschlechtsvariationen» anstelle von «transsexuelle Personen» und «Hermaphroditen»).

Die Empfehlungen der Kommission sind nachvollziehbar. Leibesvisitationen mit vollständiger Entkleidung werden in der Praxis bereits heute in zwei Phasen geführt. Entsprechend wurde die Anpassung der Dienstvorschrift «Kleiderdurchsuchung» bereits vor dem Besuch der Kommission in die Wege geleitet. Die vorgesehenen Änderungen werden den Empfehlungen vollumfänglich entsprechen.

Die Empfehlung zur sprachlichen Anpassung wird die Kantonspolizei zudem auch im Rahmen der regelmässigen und ordentlichen Überprüfung der übrigen Dienstvorschriften berücksichtigen.

- **Rz. 25: Verbesserungspotential besteht aus Sicht der Kommission bei den Kommunikationsmöglichkeiten der Gefangenentransporter der Kantonspolizei Basel-Stadt. Sie empfiehlt der Kantonspolizei die Zellenplätze mit einer automatischen Gegensprechanlage auszustatten.**

Die Kantonspolizei nimmt die Empfehlung hinsichtlich der Kommunikationsmöglichkeiten in den Gefangenentransportern zur Kenntnis und wird sie im Rahmen von Beschaffungsprojekten mitberücksichtigen.

- **Rz. 31: Die Kommission empfiehlt der Kantonspolizei Basel-Stadt, ihre Vorgaben und Praxis anzupassen und Fesselungen nur nach einer individuellen Risikobewertung anzuwenden. Schwangere soll die Kantonspolizei nicht fesseln. Aufgrund der engen Platzverhältnisse und Sitzposition (mit dem Rücken gegen die Zellenwand) sind Personen für die Beförderung in einem Gefangenentransporter nicht auf dem Rücken zu fesseln.**

Die Kantonspolizei nimmt die Empfehlungen der Kommission zum Anlass, sowohl die Vorgaben als auch die Praxis der Fesselungen bei Transportaufträgen neu zu prüfen. Es sei jedoch

darauf hingewiesen, dass bereits heute vor jedem Transport eine einzelfallspezifische Risikoeinschätzung vorgenommen wird. Diese erfolgt unter Berücksichtigung des Transportgrundes, des Zustands der zu transportierenden Person sowie deren Vorgeschichte und stützt sich mitunter auf polizeiliche Einträge und allfällige Berichte des Untersuchungsgefängnisses.

Den Transport von Schwangeren betreffend wird in der entsprechenden Dienstvorschrift «Fesselung» festgehalten, dass schwangere Frauen nicht auf dem Rücken gefesselt werden dürfen und bei einer allfälligen Fesselung vor dem Körper abgewogen werden muss, ob dies für einen Transport unbedingt notwendig ist. Wie aus der Formulierung hervorgeht, ist letzteres derzeit nur im Ausnahmefall, etwa bei massiver Gegenwehr oder wenn ein Risiko auf Eigen- und/oder Fremdgefährdung besteht, und nach gründlicher Abwägung vorgesehen.

In Bezug auf die Empfehlung, wonach Personen für die Beförderung in einem Gefangenentransporter nicht auf dem Rücken zu fesseln seien, ist anzumerken, dass die alternative Fesselung vor dem Körper die Gefahr birgt, dass Personen durch die Handschellen bspw. bei einer starken Kurvenfahrt im Gesicht verletzt werden bzw. sie sich eine solche Verletzung selber zufügen könnten. Auch eine Beschädigung des Fahrzeuginneren oder ein Übergriff auf Mitarbeitende wird durch eine Fesselung vor dem Körper begünstigt. Aus diesem Grund wird grundsätzlich eine Fesselung hinter dem Körper vorgenommen.

- **Rz. 33: Positiv fiel der Delegation auf, dass auf der Türinnenseite aller besuchten Zellen Merkblätter über die Rechte und Pflichten von Personen im Freiheitsentzug angebracht waren. Allerdings waren diese nur auf Deutsch verfasst. Die Kantonspolizei sollte die Merkblätter in weiteren Sprachen an den Zellentüren befestigen. Bei den Rechten von vorläufig festgenommenen Personen sollte das Merkblatt zudem das Recht auf Zugang zu einer Anwältin oder einem Anwalt ausdrücklich erwähnen.**

Rz. 37: Die Kommission weist deshalb die Kriminalpolizei Basel-Stadt und die übergeordnete Staatsanwaltschaft darauf hin, dass Personen, denen die Freiheit durch die Polizei entzogen wird, aus welchen Gründen auch immer, die drei folgenden Garantien ab Beginn des Freiheitsentzuges gewährt werden sollen: (1) Das Recht, eine Angehörige oder Angehörigen oder sonst eine nahestehende Person oder eine dritte Person ihrer Wahl über ihre Situation zu informieren oder informieren zu lassen, (2) das Recht auf Zugang zu einer Anwältin oder einem Anwalt und (3) das Recht auf Zugang zu einer Ärztin oder einem Arzt.

In der ersten Phase des Freiheitsentzuges obliegt es grundsätzlich der Kantonspolizei, diesen zu vollziehen und die Betroffenen über ihre Rechte zu informieren. Letzteres erfolgt spätestens mit Zelleneintritt mittels der an der Türinnenseite befestigten Merkblätter. Die Kantonspolizei erachtet die Empfehlung zur Übersetzung der Merkblätter in den Zellen denn auch als zielführend und wird entsprechende Massnahmen ergreifen. Gleichzeitig sollen die Merkblätter auch inhaltlich überarbeitet werden.

Im Merkblatt für vorläufig festgenommene Personen ist das Recht auf Information einer nahestehenden Person bereits heute aufgeführt. Auf Hinweis der Kommission wird es zudem mit dem Recht auf Zugang zu einer Anwältin oder eines Anwaltes sowie dem Recht auf Zugang zu einer Ärztin oder einem Arzt ergänzt.

Auch im Merkblatt zum Polizeigewahrsam, welches das Recht auf Information eines bzw. einer Angehörigen ebenso schon enthält, soll das der betroffenen Person zustehende Recht auf Zugang zu einer Ärztin oder einem Arzt neu explizit erwähnt werden. Betreffend Zugang zu

einer Anwältin oder eines Anwaltes muss indes darauf hingewiesen werden, dass die Grundlage für einen Polizeigewahrsam polizeirechtlicher und nicht strafprozessualer Natur ist. Entsprechend besteht das Recht auf Zugang zu einer Anwältin oder einem Anwalt nicht. Stattdessen ist dem Merkblatt zum Polizeigewahrsam die Möglichkeit zur Beschwerde zu entnehmen. Hierzu drängt sich im Rahmen der Überarbeitung des Merkblattes zudem eine zusätzliche Erhöhung der Informationsdichte auf (vgl. auch Antwort Rz. 51).

Bei der Kriminalpolizei erfolgen die Rechtsbelehrungen – wie von der Kommission festgestellt – regelmässig im Rahmen der ersten strafprozessualen Einvernahme.

- **Rz. 39: Die Kommission empfiehlt dem Grossen Rat des Kantons Basel-Stadt mittels Gesetzgebung zusätzliche Verfahrensgarantien zum Schutz von Jugendlichen in Polizeigewahrsam vorzusehen.**

Die Empfehlung der Kommission an den Grossen Rat wird zur Kenntnis genommen. Tatsächlich bestehen für Jugendliche in Polizeigewahrsam – der ersten Phase des Freiheitsentzuges – gestützt auf das Polizeigesetz des Kantons Basel-Stadt (PolG, SG 510.100) keine spezifischen Verfahrensgarantien. Jugendlichen wie auch deren gesetzlichen Vertretern steht indes selbstverständlich ebenfalls die Beschwerdemöglichkeit gegen den Polizeigewahrsam gestützt auf das kantonale Organisationsgesetz (OG, SG 153.100) zu. Allerdings sieht das Polizeigesetz keine explizite Benachrichtigung der gesetzlichen Vertretung der in Gewahrsam genommenen Jugendlichen vor.

Ordnet die Untersuchungsbehörde in einer nächsten Phase nach Prüfung sämtlicher Möglichkeiten von Ersatzmassnahmen Untersuchungshaft an, können die jugendliche Person und – ausdrücklich genannt – die gesetzliche Vertretung gestützt auf Art. 27 Abs. 4 der Jugendstrafprozessordnung (JStPO, SR 312.1) jederzeit die Entlassung beantragen.

- **Rz. 44: Die Kommission empfiehlt der Kantonspolizei Basel-Stadt, den Zeitpunkt jedes Eintritts in und Austritts aus einer Zelle so zu dokumentieren, dass sie statistisch rasch auswertbar sind.**

Die Empfehlung wird aufgenommen und umgesetzt.

- **Rz. 51: Die Kommission empfiehlt der Kantonspolizei und der Kriminalpolizei Basel-Stadt, Betroffene über die verschiedenen Beschwerdemöglichkeiten (Betroffenenbeschwerde, Aufsichtsbeschwerde, Ombudsstelle und Strafanzeige) proaktiv zu informieren. Schliesslich regt die Kommission die Kantonspolizei und die Kriminalpolizei Basel-Stadt an, Statistiken über die Anzahl und Art der Beschwerden und deren Status (Lösung) zu veröffentlichen.**

Die Kantonspolizei und die Staatsanwaltschaft werden evaluieren, ob und allenfalls wie über die verschiedenen Beschwerdemöglichkeiten informiert werden kann. Zudem wird geprüft, ob die Grundlagen für eine Beschwerde- oder eine Anzeigestatistik gegeben sind – auch in Bezug auf die spezifische Erfassung von Strafverfahren gegen Mitarbeitende der Kantons- und der Kriminalpolizei wegen Körperverletzung und Rassendiskriminierung gegen Personen im Freiheitsentzug (vgl. Rz. 6 und 49).

- **Rz. 56: Die Kommission empfiehlt der Kantonspolizei Basel-Stadt den Sichtschutz des Sanitärbereichs in der Zelle der Haftleitstelle (Waaghof) zu verbessern.**

Bei den Zellen der Haftleitstelle handelt es sich nicht um ordentliche, sondern um Übergangszellen, die nur für einen kurzen Aufenthalt bestimmt sind. Nichtsdestotrotz wird die Empfehlung zur Verbesserung des Sichtschutzes unter Berücksichtigung der baulichen und sicherheitstechnischen Aspekte geprüft.

- **Rz. 61: Aus Sicht der Kommission sind die materiellen Bedingungen in den als Warterräume bezeichneten Zellen der beiden Polizeiwachen deutlich schlechter als in den übrigen Zellen. Sie sind für Minderjährige ungeeignet. Sie empfiehlt der Kantonspolizei Basel-Stadt, Jugendliche ab sofort nicht mehr in diesen Zellen (Warterräumen) unterzubringen und die Dienstvorschriften entsprechend anzupassen und zu vereinheitlichen.**

Wie von der Kommission zurecht festgehalten, werden Jugendliche nur für sehr kurze Zeit und bei geöffneter Türe in den Warterräumen untergebracht. Die Kantonspolizei wird die Empfehlung im Hinblick auf deren organisatorische und logistische Umsetzbarkeit jedoch prüfen.

- **Rz. 67: Die Kommission empfiehlt der Kantonspolizei Basel-Stadt die bestehenden Vorgaben zur Überprüfung der Hafterstehungsfähigkeit klarer zu regeln. Die Kantonspolizei soll das Personal zu den Themen Haftschock, Suizidrisiko (besonders hoch während den ersten Stunden einer Festnahme), Suizidprävention und Fürsorgepflicht der Polizei gegenüber den Personen in ihrem Gewahrsam sensibilisieren und diese Themen in die Aus- und Weiterbildung integrieren.**

Die Kantonspolizei wird prüfen, wie die bestehenden Vorgaben klarer gefasst werden können und inwiefern den oftmals äusserst komplexen Situationen durch ein vorgegebenes Schema genügend Rechnung getragen werden kann. Die Thematik der Hafterstehungsfähigkeit ist bereits heute Teil der Grundausbildung. Letztlich aber ist die individuelle Situation einer Person jeweils situativ zu beurteilen. Diese einzelfallspezifischen Einschätzungen basieren neben den bereits bestehenden Dienstvorschriften zwangsläufig stets auch zu einem grossen Teil auf Erfahrungswerten.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und verbleiben

mit freundlichen Grüssen



Dr. Stephanie Eymann
Regierungsrätin

Kopien an

- Staatskanzlei des Kantons Basel-Stadt
- Staatsanwaltschaft des Kantons Basel-Stadt
- Kantonspolizei Basel-Stadt