



P.P. CH-3003 Bern-Wabern, BFM

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

3003 Bern-Wabern, 16. Juni 2014

**Bericht an das BFM betr. den Besuch der NKVF in den Bundesasylzentren 2013  
(235.0/2014/68322) Bericht an das Bundesamt für Migration betreffend den Besuch der  
Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter in den Bundesasylzentren 2013 vom  
28. April 2014; Stellungnahme des Bundesamtes für Migration**

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für die Zustellung des Berichts betreffend des Besuchs der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) in den Bundesasylzentren und die Gelegenheit zur diesbezüglichen Stellungnahme.

Eine Delegation der NKVF hat im Jahr 2013 die Bundeszentren für Asylsuchende in Lucmagn/Medel (GR), Bremgarten (AG), Châtillon (FR) und Alpnach (OW) besucht. Ziel dieser Besuche war eine Überprüfung der Situation in den Bundeszentren hinsichtlich der Einhaltung fundamentaler Grundrechte.

Das Bundesamt für Migration (BFM) nimmt mit Genugtuung zur Kenntnis, dass die Delegation der NKVF keinerlei Hinweise auf Misshandlungen oder unmenschliche Behandlungen festgestellt hat. Vielmehr erhielt die Delegation zahlreiche positive Äusserungen seitens der asylsuchenden Personen, wonach die Asylsuchenden durch das Personal korrekt und respektvoll behandelt werden. Das BFM stellt zudem fest, dass die NKVF einen positiven Gesamteindruck hinsichtlich der Organisation und Führung der einzelnen Bundeszentren gewinnen konnte.

Für die gemachten Beobachtungen und Empfehlungen zur weiteren Verbesserung der Standards dankt das BFM und nimmt zu den im Bericht aufgeführten relevanten Punkten wie folgt Stellung:

## **I. Einleitung**

### **1.3 Gespräche und Zusammenarbeit**

#### *Punkt 8*

Anlässlich des Besuchs der NKVF in Bremgarten stellte die NKVF fest, dass das AOZ-Personal keine bzw. nur sehr beschränkte Auskunft über das Zentrum gab. Das Betreuungspersonal der AOZ sowie das Betreuungspersonal in allen anderen Bundeszentren hat die Anweisung, keine Auskunft gegenüber Dritten über das Zentrum zu geben. Auskünfte erfolgen in der Regel zentral über die Sektion Information und Kommunikation des Bundesamtes für Migration (BFM). Diese Anweisung gilt jedoch selbstverständlich nicht gegenüber der NKVF. Die Mitarbeiter wurden inzwischen über diesen Umstand aufgeklärt und auch anlässlich des Feedbackgesprächs zwischen BFM und NKVF vom 31. März 2014 konnte dieses Missverständnis geklärt werden.

## **II. Beobachtungen, Feststellungen und Handlungsbedarf**

### **a. Vorbemerkung betreffend Einschränkungen der Bewegungsfreiheit**

#### *Punkt 23*

Die asylsuchenden Personen können die Empfangs- und Verfahrenszentren (EVZ) sowie die Aussenstellen von Montag bis Freitag von 09.00 Uhr bis 17.00 Uhr und an den Wochenenden von Freitag um 09.00 Uhr bis Sonntag um 19.00 Uhr verlassen. Bei Verstössen gegen die Hausordnung (unter anderem Nichteinhaltung der Ausgangszeiten) kann eine Ausgangssperre oder Taschengeldentzug erfolgen. Die NKVF ist der Ansicht, dass die Bewegungsfreiheit durch diese schematische Anwendung der Sanktionen zu sehr eingeschränkt wird. Dies wirft Fragen der Verhältnismässigkeit auf.

Asylsuchenden, welche die Ausgangszeiten nicht beachten, oder die das Zentrum ohne Ausgangsbewilligung verlassen, kann der Ausgang vorübergehend verweigert werden. Diese sogenannten Disziplinar massnahmen werden aufgrund der in allen Zentren geltenden *Weisung zur Anordnung von Disziplinar massnahmen in den Empfangs- und Verfahrenszentren (EVZ) sowie in Aussenstellen* ergriffen. Die Weisung legt die Kriterien fest, nach welchen Disziplinar massnahmen angeordnet werden können. Sie stellt eine klare und einheitliche Anwendung der Massnahmen in allen EVZ und in allen Aussenstellen sicher. Über die Anordnung von Disziplinar massnahmen entscheidet die EVZ- bzw. Aussenstellen-Leitung. Die Leitung trägt dabei dem konkreten Einzelfall Rechnung und verfügt über einen gewissen Ermessensspielraum. Umgekehrt ist es wichtig, einen geregelten Ablauf des Alltags sicherzustellen und eine Gleichbehandlung der Asylsuchenden zu gewährleisten. Insofern ist im Sinne der Umsetzung der Hausordnung eine konsequente Haltung nötig.

Wie die NKVF bereits im Feedbackgespräch vom 31. März 2014 erfahren hat, ist das BFM zurzeit daran, die Weisungen zu überarbeiten. Dabei wird auch der Grundsatz der Verhältnismässigkeit vermehrt einfließen. Gleichzeitig ist aber klar festzuhalten, dass auch in Zukunft eine konsequente Ahndung von Verstössen gegen die Hausordnung nötig ist. Andernfalls würden die Regeln des Zusammenlebens in einem Bundeszentrum zur Makulatur.

### **d. Infrastruktur**

#### *Punkt 26*

Die NKVF betrachtet die Führung von unterirdischen Anlagen (z.B. Zivilschutzanlagen) mit Blick auf die Luftqualität als problematisch. Das BFM ist mit der NKVF der Meinung, dass

solche Unterbringungen nicht optimal sind. Mit Schliessung der Unterkunft Châtillon im Juni 2014 werden vorläufig keine unterirdischen Unterkünfte mehr in Betrieb sein. Ziel des BFM ist es, in Zukunft nach Möglichkeit keine solchen unterirdischen Anlagen eröffnen zu müssen. Angesichts der Unterbringungskapazität des Bundes von ungefähr 2'000 Plätzen, ist es in Situationen, in welchen die Gesuchszahlen bedeutend steigen jedoch notwendig, dass das BFM auch auf solche Anlagen zurückgreifen kann. Wenn immer möglich, wird der Aufenthalt der asylsuchenden Personen in solchen Unterkünften aber so kurz wie möglich gehalten.

#### *Punkt 27*

Die NKVF betrachtet die Infrastruktur der Bundeszentren Bremgarten und Alpnach für Familien mit Kleinkindern als nicht befriedigend. Auch das BFM ist der Ansicht, dass den besonderen Bedürfnissen von Kindern und Familien vermehrt Beachtung geschenkt werden muss. Das BFM bemüht sich deshalb darum, das Angebot soweit möglich auszubauen. Das Zentrum Alpnach ist nicht mehr in Betrieb; im Bundeszentrum Bremgarten wurde hingegen die Lage verbessert. Für die Kleinkinder und Kinder ist ein grosses Spielzimmer mit vielen Spielen vorhanden. Die Familien können ausserdem die zwei Räume der Seelsorgedienste benutzen um sich dorthin zurückzuziehen. Seit einigen Monaten ist draussen ein Spielplatz eingerichtet worden. Zusätzlich besteht ein Angebot an verschiedenen Freizeitbeschäftigungen wie Malen und Basteln. Die Mütter können ausserdem mit ihren Kindern an Nachmittagsspaziergängen teilnehmen.

### **f. Medizinische Versorgung**

#### *Punkt 31*

Die NKVF hat bei ihren Besuchen festgestellt, dass das Zentrumspersonal die Triagierung in Sachen Arztkonsultation vornimmt. Sie stellt sich auf den Standpunkt, dass hierfür fachmedizinische Grundkenntnisse notwendig wären.

Seit Januar 2014 bestehen neue Verträge mit den Erbringern der Betreuungsdienstleistungen in den EVZ und den Aussenstellen. Diese Verträge sehen für jedes Zentrum neu eine Pflegefachperson vor. Die Pflegefachperson ist in jedem Zentrum die erste Ansprechperson für Asylsuchende mit gesundheitlichen Beschwerden. Die Pflegefachperson nimmt die Triage vor, d.h. sie entscheidet ob eine Person an den Arzt oder ans Spital überwiesen werden muss und stellt diesen Zugang sicher. Sie ist ausserdem zuständig für die Hausapotheke und die Abgabe von nicht rezeptpflichtigen Medikamenten. Bei rezeptpflichtigen Medikamenten gibt der Asylsuchende das Rezept dem Betreuungspersonal ab. Diese sorgt für den Kauf und die Abgabe der Medikamente.

Die Erfahrungen bisher sind positiv, zumal diese Person als Fachperson wahrgenommen und akzeptiert wird. Bezüglich medizinischer Betreuung konnte so eine Verbesserung erzielt werden.

Zurzeit sind einzig in den Bundeszentren Bremgarten und Châtillon keine Pflegefachpersonen vorhanden. Für diese beiden Zentren gelten noch die Verträge, welche vor Januar 2014 abgeschlossen wurden. Für das Bundeszentrum Bremgarten wird die Anstellung einer Pflegefachperson zurzeit mit den Erbringern der Betreuungsdienstleistungen geprüft. Das Zentrum in Châtillon schliesst Ende Juni, weshalb dort keine Änderung mehr erfolgt.

### *Punkt 33*

Gemäss NKVF hätte die Ambulanz mindestens eine Stunde benötigt, um das Zentrum Lukmanier zu erreichen.

Die medizinische Notfallversorgung für das Bundeszentrum Lukmanier wurde folgendermassen organisiert: Die medizinische Ambulanz wurde mit einem Geländefahrzeug ab Stützpunkt Disentis/Cadi sichergestellt. Diese zentrale Lage erlaubt eine rasche Intervention für die umliegenden Gemeinden, gemäss Homepage der Blaulichtorganisation insbesondere für die beiden Strassenpässe Lukmanier und Oberalp.<sup>1</sup> Die Rega stellt auf ihrer Homepage ausserdem fest, dass – mit Ausnahme des Kantons Wallis – jeder mögliche Einsatzort in der Schweiz innerhalb von 15 Minuten erreicht werden kann.<sup>2</sup>

Die Objektverantwortliche des BFM für das Bundeszentrum Lukmanier stellte fest, dass die Interventionszeiten der Ambulanz bei 25 Minuten (von Disentis) bzw. 45 Minuten (von Ilanz) lagen. In einem Fall war der Einsatz eines Helikopters erforderlich. Er dürfte von Samedan, der nächst gelegenen Rega-Einsatzbasis, gekommen sein. In einem weiteren Fall musste die Feuerwehr alarmiert werden; diese benötigte – von Curaglia her – 20 Minuten Interventionszeit.

Das BFM teilt die Auffassung der NKVF, dass die medizinische Notfallversorgung innert kurzer Zeit sichergestellt werden muss. Gemäss oben gemachten Ausführungen war die Interventionszeit jedoch deutlich kürzer als 1 Stunde.

Sämtliches in den Bundeszentren eingesetztes Sicherheitspersonal ist ausserdem in Erster Hilfe ausgebildet und muss periodische Wiederholungskurse absolvieren. Bei einem medizinischen Notfall stellt es primär die Einweisung der Blaulichtorganisation sicher, kann aber bei Bedarf auch Nothilfe leisten. Ausserdem ist in jedem Bundeszentrum eine Pflegefachperson präsent, welche Teil des Betreuungsteams und bei gesundheitlichen Beeinträchtigungen die erste Ansprechperson ist.

### **g. Freizeit- und Beschäftigungsmöglichkeiten**

#### *Punkt 34*

Die NKVF hat mit Befriedigung zur Kenntnis genommen, dass in allen Zentren gemeinnützige Programme angeboten werden und erachtet diese als sinnvoll. Sie empfiehlt dieses Angebot nach Möglichkeit weiter auszubauen. Das Angebot soll so ausgestaltet sein, dass sowohl Männer wie auch Frauen gleichwertige Arbeitsmöglichkeiten erhalten.

Seit einiger Zeit beschäftigt das BFM die Asylsuchenden mit gemeinnützigen Programmen. Das BFM kann mit Kantonen, Gemeinden oder anderen Organisationen vereinbaren, dass die Asylsuchenden verschiedene gemeinnützige Arbeiten erledigen können. Es handelt sich dabei meist um Aktivitäten wie Waldwege bauen, Schnee räumen, Dorfplätze säubern oder der Bekämpfung von invasivem Unkraut (Neophytenbekämpfung). Die Asylsuchenden können freiwillig an solchen Programmen teilnehmen und erhalten dafür eine finanzielle Entschädigung in Form von Taschengeld. Ziel solcher Programme ist es, für die Asylsuchenden eine Tagesstruktur zu schaffen und die lokale Bevölkerung mit nützlichen und sinnvollen Tätigkeiten zu unterstützen. Solche Programme tragen dazu bei, dass die Asylsuchenden in der Gemeinde positiv wahrgenommen werden. Es hat sich gezeigt, dass die Asylsuchenden motiviert sind, solche Tätigkeiten auszuüben. Die Asylsuchenden können auf diese Weise einer Arbeit nachgehen und den Alltag sinnvoll gestalten.

---

<sup>1</sup> <http://www.furgertaxi.ch/sanitat/sanitat.shtml>

<sup>2</sup> <http://www.rega.ch/de/einsatz/einsatzbasen.aspx>

Das BFM baut deshalb das Angebot an solchen Beschäftigungsprogrammen Schritt für Schritt weiter aus. Beim Ausbau des Angebots an solchen Programmen sollen alle Zielgruppen berücksichtigt werden. Darunter fallen alle über 16jährigen Asylsuchenden, d.h. sowohl Männer wie Frauen, Kräftige wie Schwächere, Ausgebildete wie Ungelernte. Die in den EVZ angebotenen Beschäftigungsprogramme sollen so zusammengesetzt sein, dass für jede Zielgruppe die Möglichkeit der Teilnahme an einem geeigneten Programm besteht.

## **h. Disziplarmassnahmen und Sanktionen**

### *Punkt 39*

Die NKVF hält in ihrem Bericht fest, dass der Zweck und die Nutzung der Besinnungscontainer in keiner schriftlichen Weisung festgehalten sind. Es sei darauf zu achten, dass diese Besinnungscontainer nicht für disziplinarische Zwecke genutzt werden.

Die Mitarbeitenden der EVZ, bzw. Dritte, die in den EVZ im Auftrag des BFM tätig sind (Bsp. Securitas) können auf der Grundlage von Art. 218 StPO renitente Asylsuchende vorläufig festnehmen, bis die Polizei eintrifft. Die Besinnungscontainer dienen dazu, sich renitent verhaltende Asylsuchende in diesem Sinne vorläufig festzuhalten und zum Schutz Dritter, der Einrichtung oder vor sich selbst, bis zum Eintreffen der Polizei, zu isolieren. Die Polizei wird in diesen Fällen konsequent vor der Isolation alarmiert. Die Nutzung der Besinnungscontainer ist seit Januar 2014 in einer dienstlichen Anweisung zuhanden des Sicherheitspersonals schriftlich festgehalten.

Weiter kann der Besinnungscontainer auch als Schlafräum genutzt werden. Halten sich die asylsuchenden Personen nicht an die Ausgangszeiten und treffen erst nach 22.00 Uhr ein, so werden sie aufgrund der Nachtruhe nicht mehr ins Zentrum eingelassen. Sie haben so dann die Möglichkeit die Nacht im Besinnungscontainer verbringen zu können. Auf diese Weise werden alle anderen beim Schlafen nicht gestört. In solchen Fällen wird der Besinnungscontainer nicht abgeschlossen, sodass die Asylsuchenden diesen jederzeit wieder verlassen können.

Wie sich aus dem Gesagten ergibt, werden die Besinnungscontainer nicht zu disziplinarischen Zwecken bzw. der Durchsetzung der Hausordnung innerhalb der Bundeszentren benutzt.

## **i. Sicherheit**

### *Punkt 41*

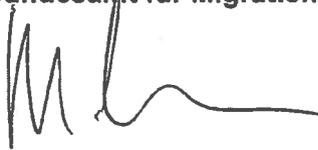
Der Bericht der NKVF hält fest, dass im Bundeszentrum Bremgarten nachts kein Dienstleister anwesend ist. Tatsächlich verhält es sich aber so, dass der Sicherheitsdienstleister 24 Stunden in der Unterkunft anwesend ist.

Das BFM dankt der NKVF für Ihren Bericht. Wie aus der Stellungnahme ersichtlich, hat das BFM die Empfehlungen der NKVF grösstenteils bereits umgesetzt. Im Rahmen der weiteren Verbesserung der Standards und zur Sicherstellung der „unité de doctrine“ werden ausserdem die Weisungen und das Controlling ständig verbessert.

Das BFM ist der Überzeugung, dass die Bundeszentren eine gute Qualität der Unterbringung bieten. Gerne empfangen wir die NKVF für weitere Besuche, um im Dialog an einer ständigen Erhaltung und Verbesserung dieser Qualität zu arbeiten.

Freundliche Grüsse

**Bundesamt für Migration BFM**

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized 'M' followed by a long horizontal stroke that ends in a small curve.

Mario Gattiker  
Direktor