



An den Grossen Rat

23.5201.02

JSD/P235201

Basel, 3. Mai 2023

Regierungsratsbeschluss vom 2. Mai 2023

Interpellation Nr. 52 von Edibe Gölgeci betreffend Menschenrechtsverletzungen im Untersuchungsgefängnis Waaghof

(Eingereicht vor der Grossratssitzung vom 19. April 2023)

«Am 12. Juni 2018 begeht eine junge Frau im Basler Gefängnis Waaghof Suizid. Aus einer Recherche von Republik und Bajor geht hervor, dass die Behörden und Staatsangestellten, mit denen die junge Frau in den letzten Tagen ihres Lebens in Berührung gekommen war, ihr nicht alle ihre Rechte gewährten, und die Recherche kommt zum Schluss, es liege ein Systemversagen vor. Es ist zu vermuten, dass die juristischen Verfahren noch länger nicht abgeschlossen sind. Die Fragen, die der Fall aber aufwirft, lassen die Qualität der Prozesse, die Korrektheit der Praxis und die Sicherstellung der Rechtmässigkeit des Justizvollzugs im Kanton Basel-Stadt anzweifeln.

Der Justizvollzug ist menschenrechtlich und rechtsstaatlich ein heikler Bereich, da Menschen Grundrechtseingriffe über sich ergehen lassen müssen. Menschen sind selten so verletzlich, wie wenn sie in Haft sind, denn sie sind vollständig vom Staat abhängig. Der Aufsicht kommt eine besonders wichtige Rolle zu, um zu gewährleisten, dass den Betroffenen ihre Rechte gewährt werden. Auch die Vorsteherin des JSD hat eine Aufsichtsfunktion im Justizvollzug.

Ich bitte den Regierungsrat deshalb um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Inwiefern wurde die für alle - auch die Mitarbeitenden - dramatischen Geschehnisse institutionell aufgearbeitet? Welche Lehren wurden gezogen und welche Anpassungen in Abläufen und Weisungen wurden vorgenommen?
2. Im letzten Besuch der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter gab es Kritik an der Gesundheitsversorgung in der Spezialabteilung des Basler Gefängnisses Waaghof, in der die Verstorbene untergebracht war. Durch welche konkreten Massnahmen sind diese und andere Empfehlungen der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter zum Waaghof umgesetzt worden?
3. Wie funktioniert die Aufsicht über die Gefängnisse (Strafvollzug, Untersuchungshaft sowie vorläufige Festnahme)? Durch welchen konkreten Instrumente nehmen die Gerichte respektive die Vorsteherin des JSD ihre Aufsichtsfunktion wahr?
4. Gibt es Stichproben bei den Akten von besonders vulnerablen Situationen wie der vorläufigen Festnahme, um zu kontrollieren, ob die Prozesse eingehalten wurden, ob rechtliches Gehör, Dolmetschdienste und medizinische Versorgung gewährt wurde? Wer führt diese in welcher Periodizität durch? Wie werden die Ergebnisse (intern / extern) kommuniziert?
5. Gibt es ein Mehraugenprinzip / einen Einbezug z.B. der Stationsleitung oder Direktion beim Entscheid, ob Dolmetschende und/oder ein medizinischer Dienst beigezogen werden?
6. Ist es grundsätzlich möglich, dass eine Person, die kein Deutsch spricht, keinen Dolmetscher-Dienst erhält für die Dauer einer vorläufigen Festnahme? Wenn ja: Ist dies zulässig?

7. Ist die Verantwortung der Leitungsebene im Falle der oben erwähnten verstorbenen Frau Gegenstand eines laufenden Administrativ- oder Strafverfahrens?
8. Welche Massnahmen gedenkt die Regierung zu treffen oder hat sie getroffen, um traumapsychologisches sowie psychologisches Wissen zu besonders vulnerablen Personengruppen bei allen Mitarbeitenden des Justizvollzugs sicherzustellen?
9. Gemäss der Medienrecherche ist laut den Akten unklar, unter welchem Hafttitel die junge Frau sich befand, als sie Suizid beging, respektive in den Unterlagen seien fünf verschiedene zu finden. Kommt dies im Untersuchungsgefängnis Waaghof häufiger vor? Wie kann es zu so einer Situation (nicht dieser spezifischen) kommen? Und wie wird in einer solchen Situation sichergestellt, dass die Inhaftierung dem korrekten Hafttitel entspricht?
10. Ist die Überprüfung der Rechtmässigkeit für die Haft der jungen Frau zum Zeitpunkt ihres Suizidversuchs auch Teil eines der aktuellen Verfahren?
11. Im Waaghof haben zwischen 28. Januar 2015 und 2. Mai 2019, 42 Insass:innen versucht, sich das Leben zu nehmen. Es handelt sich im beschriebenen Fall also nicht um einen Einzelfall. Welche besonderen Massnahmen sind im Basler Justizvollzug im Gange, um die hohe Zahl an Suizidversuchen zu senken?
12. Dass die Suizidrate und Suizidversuche in Ausschaffungshaft nicht statistisch erfasst wird, ist schwer zu verstehen. Ist der Regierungsrat bereit, sich auf Bundesebene dafür einzusetzen, dass diese statistische Lücke geschlossen wird?
13. Bei einem Todesfall im Gefängnis, kann davon ausgegangen werden, dass die Behörden die nächsten Angehörigen, auch wenn diese im Ausland leben, sofort und direkt benachrichtigen, und korrekt über laufende Verfahren informieren, in denen diese gewisse Rechte hätten? Wie wird dies sichergestellt?
14. Frauen in kurzfristiger Festhaltung betr. Administrativhaft werden weiterhin im strengen Haftregime des Untersuchungsgefängnisses untergebracht, trotz des geltenden Trennungsgebots. Wie wird das Trennungsgebot konkret umgesetzt?

Edibe Gölgei»

Wir beantworten diese Interpellation wie folgt:

1. Einleitung

In den Schweizer Gefängnissen kommt es leider jedes Jahr zu Suiziden. Die Suizidrate bei Inhaftierten ist deutlich höher wie die der Allgemeinbevölkerung. Dies gilt auch für den Kanton Basel-Stadt, dessen Fallzahlen gemessen an der nationalen Statistik im gesamtschweizerischen Durchschnitt liegen. Dementsprechend wird die Suizidprävention in den Gefängnissen sehr ernst genommen. Die Justizvollzugsbehörden haben den Auftrag, Selbstgefährdungen von Inhaftierten bestmöglich zu verhindern und jeden Suizid aufzuarbeiten. Gleichzeitig untersucht die Strafjustiz jeden unnatürlichen Todesfall in den Gefängnissen. Der von der Interpellantin angesprochene Suizid ist Teil eines laufenden Strafverfahrens. Aus diesem Grund äussert sich der Regierungsrat im Rahmen der Interpellationsverantwortung nicht näher zum konkreten Fall.

In grundsätzlicher Weise lässt sich festhalten, dass die Gesundheitsversorgung in den basel-städtischen Gefängnissen seit dem tragischen Vorfall deutlich ausgebaut und unter der Leitung des Gesundheitsdepartements zusammengefasst worden ist. So konnte namentlich die Betreuung der grossen Zahl psychisch auffälliger und kranker Inhaftierter in den letzten Jahren deutlich verbessert werden. Weitere Anpassungen im Justizvollzug sind geplant, um den gewandelten Ansprüchen in einem sensiblen staatlichen Tätigkeitsfeld bestmöglich Rechnung zu tragen. Die gesamthafte Überprüfung der Organisation im Auftrag der Vorsteherin des Justiz- und Sicherheitsdepartements wurde im letzten Jahr abgeschlossen.

2. Zu den einzelnen Fragen

1. *Inwiefern wurde die für alle - auch die Mitarbeitenden - dramatischen Geschehnisse institutionell aufgearbeitet? Welche Lehren wurden gezogen und welche Anpassungen in Abläufen und Weisungen wurden vorgenommen?*

Nach dem tragischen Todesfall wurden verschiedene gezielte Prozessanpassungen im Untersuchungsgefängnis vorgenommen. Für den konkreten Fall am Wesentlichsten ist die Regelung, dass die Zentrale automatisch einen Notarzt bzw. eine Notärztin aufbietet, auch wenn es sich dann vor Ort als Fehlalarm bzw. nicht gravierend herausstellt. Zeitverlust und Fehleinschätzungen können damit ausgeschlossen werden. Im Nachgang an den tragischen Todesfall wurden weiter Auffrischkurse zur Suizidprävention durchgeführt.

Unabhängig vom konkreten Fall wurde die Gesundheitsversorgung, namentlich die Betreuung von psychisch Auffälligen, in den letzten Jahren deutlich ausgebaut:

- Ein Zimmer in den UPK für Krisenfälle wurde fest angemietet, um schneller eine geeignete Unterbringung sicherstellen zu können,
- die psychiatrischen Visiten wurden ausgebaut und
- seit Ende 2019 besteht eine Station für psychisch kranke Insassen mit durchgehender fachlicher Betreuung,
- ein regelmässiger Austausch zwischen Gefängnissen, Ärztinnen und Psychiatrie wurde eingerichtet, um den gegenseitigen Informationsfluss zu verbessern.

2. *Im letzten Besuch der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter gab es Kritik an der Gesundheitsversorgung in der Spezialabteilung des Basler Gefängnisses Waaghof, in der die Verstorbene untergebracht war. Durch welche konkreten Massnahmen sind diese und andere Empfehlungen der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter zum Waaghof umgesetzt worden?*

Die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) hat das Untersuchungsgefängnis Waaghof im Rahmen ihres routinemässigen Besuchs im Grossen und Ganzen als sehr positiv wahrgenommen und einzelne Empfehlungen mit Bitte um Stellungnahme abgegeben. Namentlich erhielt die Kommission «...einen insgesamt positiven Eindruck von der Qualität der Gesundheitsversorgung im Untersuchungsgefängnis Kanton Basel-Stadt...».

Aufgrund der Empfehlungen der NKVF wurden unter anderem folgende Massnahmen umgesetzt: Neben der bereits in der Beantwortung der Frage 1 genannten neuen Spezialabteilung finden gegenwärtig zwei psychiatrische Visiten pro Woche statt (eine regulär forensische Visite sowie eine Visite im Massnahmenvollzug), sowie aufgrund der Anregung der NKVF eine spezielle Visite einer Psychologin einmal wöchentlich. Überdies wird per Mitte 2023 eine zusätzliche psychiatrische Visite für die Insassen der Spezialabteilung geschaffen. Die pflegerische sowie ärztliche Präsenz wird laufend geprüft und ausgebaut. Ab Sommer 2023 wird eine zusätzliche pflegerische Betreuung am Wochenende etabliert.

3. *Wie funktioniert die Aufsicht über die Gefängnisse (Strafvollzug, Untersuchungshaft sowie vorläufige Festnahme)? Durch welchen konkreten Instrumente nehmen die Gerichte respektive die Vorsteherin des JSD ihre Aufsichtsfunktion wahr?*

Die Aufsicht über die Gefängnisse erfolgt einerseits innerhalb der Organisation durch die Amts- und Bereichsleitung gemäss den gesetzlichen Bestimmungen. Des Weiteren hat jede Insassin/jeder Insasse die Möglichkeit, die Haftbedingungen auf dem Rechtsweg zu rügen. Zudem führen

Gerichtspräsidentinnen und -präsidenten (Jugendgericht, Strafgericht) sowie die Departementsvorsteherin jährliche Visitationen durch.

4. *Gibt es Stichproben bei den Akten von besonders vulnerablen Situationen wie der vorläufigen Festnahme, um zu kontrollieren, ob die Prozesse eingehalten wurden, ob rechtliches Gehör, Dolmetschdienste und medizinische Versorgung gewährt wurde? Wer führt diese in welcher Periodizität durch? Wie werden die Ergebnisse (intern / extern) kommuniziert.*

Die NKVF macht periodische und unangekündigte Kontrollen. Sie hält ihre Feststellungen in einem Bericht fest. Weitere Kontrollen erfolgen abteilungsspezifisch in den Gefängnissen. Der Ausbau des übergeordneten Qualitätsmanagements soll im Rahmen der Neuorganisation des Amts für Justizvollzugs erfolgen (vgl. einleitende Ausführungen).

5. *Gibt es ein Mehraugenprinzip / einen Einbezug z.B. der Stationsleitung oder Direktion beim Entscheid, ob Dolmetschende und/oder ein medizinischer Dienst beigezogen werden?*

Nein. Die Beurteilung liegt in der Verantwortung der involvierten Mitarbeitenden. Die inhaftierte Person hat aber jederzeit die Möglichkeit, ein Gesuch auf eine medizinische Untersuchung oder eine Übersetzung zu stellen, das vom medizinischen Dienst bzw. der vorgesetzten Stelle zwingend geprüft werden muss.

6. *Ist es grundsätzlich möglich, dass eine Person, die kein Deutsch spricht, keinen Dolmetscher-Dienst erhält für die Dauer einer vorläufigen Festnahme? Wenn ja: Ist dies zulässig?*

Bei vorläufigen Festnahmen gemäss StPO hat die Verfahrensleitung eine Übersetzerin oder einen Übersetzer beizuziehen, wenn eine am Verfahren beteiligte Person sich in der Verfahrenssprache nicht oder nur ungenügend ausdrücken kann. Lediglich in einfachen oder dringenden Fällen kann sie mit Einverständnis der betroffenen Person davon absehen, wenn sie und die protokollführende Person die fremde Sprache genügend beherrschen. Es gehört zur Sorgfaltspflicht der Strafverfolgungsbehörden, solche strafprozessualen Vorgaben einzuhalten, da Formfehler den Ausgang von Strafverfahren beeinflussen können.

Ebenso zieht das Migrationsamt bei migrationsrechtlichen Einvernahmen einen Dolmetscherdienst bei. Verfügungen sind der ausländischen Person von Gesetzes wegen in einer für sie verständlichen Sprache zu eröffnen.

Im Gefängnisbetrieb können die Gefängnisse dank mehrsprachigem Personal eine Übersetzung sicherstellen oder einen Telefondolmetscherdienst beiziehen. Des Weiteren stehen mobile Übersetzungsgeräte zur Verfügung. Die schriftlichen Eintrittsinformationen werden zudem mehrsprachig abgegeben.

7. *Ist die Verantwortung der Leitungsebene im Falle der oben erwähnten verstorbenen Frau Gegenstand eines laufenden Administrativ- oder Strafverfahrens?*

Ein laufendes Administrativverfahren besteht nicht. Bezüglich Strafverfahren ist festzuhalten, dass sich die Staatsanwaltschaft Basel-Stadt aufgrund des Amts- und Untersuchungsgeheimnisses sowie der weiteren Vorgaben der StPO, aber auch mit Blick auf die Persönlichkeitsrechte mutmasslich beteiligter Personen, nicht zu laufenden Verfahren im allgemeinen oder einzelnen Verfahrensschritten äussert.

8. *Welche Massnahmen gedenkt die Regierung zu treffen oder hat sie getroffen, um traumapsychologisches sowie psychologisches Wissen zu besonders vulnerablen Personengruppen bei allen Mitarbeitenden des Justizvollzugs sicherzustellen?*

Der Umgang mit vulnerablen Personen ist Bestandteil der berufsbegleitenden Ausbildung am Schweizerischen Kompetenzzentrum für den Justizvollzug zur Fachfrau bzw. zum Fachmann Justizvollzug. Innerbetrieblich werden regelmässig Weiterbildungen durchgeführt, u.a. zu Themen wie dem Erkennen von Krankheitsbildern, der Erstversorgung bei medizinischen Notfällen und dem Umgang mit psychisch instabilen Personen. Im Weiteren bestehen Weisungen und Merkblätter, die in den vergangenen Jahren angepasst wurden und entsprechend dem Bedarf auch weiter aktualisiert und ergänzt werden.

9. *Gemäss der Medienrecherche ist laut den Akten unklar, unter welchem Hafttitel die junge Frau sich befand, als sie Suizid beging, respektive in den Unterlagen seien fünf verschiedene zu finden. Kommt dies im Untersuchungsgefängnis Waaghof häufiger vor? Wie kann es zu so einer Situation (nicht dieser spezifischen) kommen? Und wie wird in einer solchen Situation sichergestellt, dass die Inhaftierung dem korrekten Hafttitel entspricht?*

Das Untersuchungsgefängnis erhält von der Haftleitstelle der Kantonspolizei Basel-Stadt ein Formular, auf dem aufgeführt ist, welche Behörde für die eingewiesene Person zuständig ist und wieso sie festgenommen wurde. Bei Unklarheiten wird vom Untersuchungsgefängnis nachgefragt.

10. *Ist die Überprüfung der Rechtmässigkeit für die Haft der jungen Frau zum Zeitpunkt ihres Suizidversuchs auch Teil eines der aktuellen Verfahren?*

Die Rechtmässigkeit einer ausländerrechtlich angeordneten Haft können Betroffene oder ihre Rechtsvertretungen gerichtlich überprüfen lassen. In dem von der Interpellantin nachgefragten Fall hatte die Staatsanwaltschaft nach dem Suizid des Opfers zu untersuchen, ob durch Mitarbeitende des Untersuchungsgefängnisses Sorgfaltspflichten verletzt worden waren.

11. *Im Waaghof haben zwischen 28. Januar 2015 und 2. Mai 2019, 42 Insass:innen versucht, sich das Leben zu nehmen. Es handelt sich im beschriebenen Fall also nicht um einen Einzelfall. Welche besonderen Massnahmen sind im Basler Justizvollzug im Gange, um die hohe Zahl an Suizidversuchen zu senken?*

Als «Suizidversuch» erfasst wird, wenn eine inhaftierte Person eine suizidale Absicht verbal äussert und/oder sich in unterschiedlichem Umfang Verletzungen zufügt oder Vorbereitungshandlungen tätigt. Die im Rapportsystem registrierte Zahl der Vorfälle in der genannten Zeitdauer ist hoch, dies liegt auch daran, dass die Schwelle, was als Suizidversuch erfasst wird, bewusst tief gehalten wird. Sie zeigt aber auch die Sensibilität für die Thematik im Gefängnisbetrieb. Die hohe Zahl psychisch auffälliger Inhaftierter war ein zentraler Grund für die Schaffung einer Spezialstation zur intensivierten Betreuung sowie für den Ausbau der psychiatrischen Versorgung.

12. *Dass die Suizidrate und Suizidversuche in Ausschaffungshaft nicht statistisch erfasst wird, ist schwer zu verstehen. Ist der Regierungsrat bereit, sich auf Bundesebene dafür einzusetzen, dass diese statistische Lücke geschlossen wird?*

Die Kantone informieren die Öffentlichkeit über alle unnatürliche Todesfälle im Justizvollzug im Rahmen von Medienmitteilungen. Regelmässig wird auch die Haftform angegeben. Das Bundesamt für Statistik führt eine gesonderte Statistik für die Untersuchungshaft und den Strafvollzug. Alle weiteren Inhaftierungsformen wurden angesichts der sehr geringen Anzahl von Fällen pro Jahr in einer einzigen Kategorie zusammengefasst. Der Regierungsrat erachtet diese Praxis als nachvollziehbar.

13. *Bei einem Todesfall im Gefängnis, kann davon ausgegangen werden, dass die Behörden die nächsten Angehörigen, auch wenn diese im Ausland leben, sofort und direkt benachrichtigen, und korrekt über laufende Verfahren informieren, in denen diese gewisse Rechte hätten? Wie wird dies sichergestellt?*

Die Staatsanwaltschaft handhabt die Informationspflicht von Angehörigen immer gleich. Sie unterlässt dabei im Rahmen des Möglichen nichts und versucht auch bei Angehörigen im Ausland deren Adressen über alle möglichen Kanäle wie Botschaften oder Konsulate erhältlich zu machen. Dies ist allerdings administrativ nicht immer einfach und in seltenen Fällen leider auch nicht erfolgreich.

14. *Frauen in kurzfristiger Festhaltung betr. Administrativhaft werden weiterhin im strengen Haftregime des Untersuchungsgefängnisses untergebracht, trotz des geltenden Trennungsgebots. Wie wird das Trennungsgebot konkret umgesetzt?*

Im Untersuchungsgefängnis wird gestützt auf die neuere bundesgerichtliche Rechtsprechung keine ausländerrechtliche Administrativhaft mehr vollzogen. Kurzfristige Unterbringungen in einem Regionalgefängnis werden gemäss Rechtsprechung nach wie vor als zulässig angesehen, wenn das Trennungsgebot innerhalb der Vollzugseinrichtung eingehalten wird. Die Personen sind in ihrer Haftstation grundsätzlich von anderen Haftregimen getrennt untergebracht. Sie unterliegen nicht den starken Restriktionen der Untersuchungshaft, namentlich auch was die Aussenkontakte anbelangt.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Beat Jans
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin