



Bern, 4. Mai 2022

**Bericht der Nationalen Kommission zur
Verhütung von Folter an den
Regierungsrat des Kantons Luzern
über den Besuch des
Polizeikommandos Luzern
und des Polizeipostens Kriens
am 23. September 2021**



Inhaltsverzeichnis

I.	EINFÜHRUNG	3
a.	Ziele des Besuchs	3
b.	Durchführung des Besuchs und Zusammenarbeit	3
c.	Einleitende Bemerkungen	4
II.	BEOBACHTUNGEN, ERKENNTNISSE UND EMPFEHLUNGEN	5
a.	Behandlung der inhaftierten Personen	5
i.	<i>Ethnisches Profiling</i>	5
ii.	<i>Frauen und Jugendliche (Minderjährige)</i>	6
iii.	<i>LGBTIQ+-Personen</i>	6
iv.	<i>Durchsuchungen von Personen</i>	6
v.	<i>Waffen und andere Zwangsmittel</i>	7
vi.	<i>Transport</i>	7
b.	Prozessuale Garantien	9
i.	<i>Recht auf Information (Verfahrensrechte und Grund Festnahme), Kontaktierung von Angehörigen, Zugang zu einem Anwalt</i>	9
ii.	<i>Dauer des Freiheitsentzuges</i>	10
iii.	<i>Dokumentation</i>	10
iv.	<i>Einvernahmen</i>	10
v.	<i>Recht auf eine offizielle und effektive Untersuchung</i>	11
c.	Materielle Haftbedingungen	12
i.	<i>Zellen</i>	12
ii.	<i>Spazierhof</i>	13
iii.	<i>Weitere materielle Bedingungen</i>	14
d.	Medizinische Versorgung	15
e.	Personal	15



I. Einführung

1. Eine Delegation¹ der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) besuchte am 23. September 2021 das Polizeikommando Luzern und den Polizeistützpunkt Kriens. Das Ziel des Besuches war es, die Situation von Personen im Freiheitsentzug in den Polizeizellen an den beiden Standorten zu überprüfen.

a. Ziele des Besuchs

2. Während des Besuchs überprüfte die NKVF:
 - i. Behandlung der inhaftierten Personen;
 - ii. Anzahl Inhaftierte, Haftarten, Dokumentation Ein- und Austritt;
 - iii. Ethnisches Profiling;
 - iv. Behandlung von Frauen und Jugendlichen (Minderjährigen);
 - v. Behandlung von LGBTIQ+-Personen
 - vi. Verfahrensgarantien;
 - vii. Materielle Haftbedingungen;
 - viii. Medizinische Versorgung;
 - ix. Personal.
3. Die Überprüfung stützt sich auf Beobachtungen, Gespräche mit inhaftierten Personen und mit Mitarbeitenden der Luzerner Polizei sowie der Analyse von Dokumenten und Statistiken.

b. Durchführung des Besuchs und Zusammenarbeit

4. Die Kommission begann ihren unangekündigten Besuch beim Polizeikommando in der Stadt Luzern. Der Chef der Verkehrs- und Sicherheitspolizei und der stellvertretende Chef der Haftleitstelle empfingen die Delegation. Der Chef der Spezialversorgung (Sicherheitspolizei Nord) und der Leiter der Haftleitstelle standen der Delegation während des ganzen Besuches für Fragen zur Verfügung.
5. Die Delegation besichtigte den Zellentrakt im Untergeschoss des Gebäudes, den Hinterhof mit dem Spazierhof und die geparkten Fahrzeuge für Gefangenentransporte sowie Räume für Einvernahmen der Kriminalpolizei. Am Schluss des Tages besuchte die Delegation die Zelle des Polizeipostens Kriens.
6. Am Besuchstag (23. September 2021) befanden sich neun inhaftierte Personen auf dem Polizeikommando und zum Zeitpunkt der Besichtigung keine auf dem Polizeiposten Kriens. Die Delegation konnte sich mit den inhaftierten Personen vertraulich unterhalten. Alle eingeforderten Unterlagen wie Dossiers zur Haftkontrolle, Einvernahmeprotokolle, Dienstbefehle, Pläne, Listen und Statistiken erhielt die Kommission.

¹ Leo Näf (Delegationsleiter und Vizepräsident), Helena Neidhart (Kommissionsmitglied), Lukas Heim (Wissenschaftlicher Mitarbeiter).



7. Die Kommission stellte der Luzerner Polizei am 7. März 2022 die wichtigsten Erkenntnisse und Empfehlungen des Besuches während eines Feedbackgespräches vor.

c. Einleitende Bemerkungen

8. Seit 2009 sind die frühere Kantonspolizei und Stadtpolizei Luzern unter dem Namen Luzerner Polizei zusammengeführt. Diese kennt mit der Haftleitstelle ein zentralisiertes System für Freiheitsentzüge. Insbesondere Personen in strafprozessualer² und in polizeirechtlicher³ Polizeihaft aus dem ganzen Kanton hält die Polizei in der Regel im Zellentrakt im Untergeschoss des Polizeikommandos fest. Die Zellen auf den Hauptpolizeiposten sind nur für Festhaltungen von maximal drei Stunden und nicht für Übernachtungen vorgesehen (und auch nicht geeignet). Freiheitsentzüge mit Übernachtungen und Freiheitsentzüge von über drei und maximal 96 Stunden in Polizeizellen finden ausschliesslich in der Haftleitstelle statt.
9. Von den insgesamt zehn Zellen des Polizeikommandos sind zwei Sammelzellen (für bis zu zehn Personen) und acht Einzelzellen.⁴ Für den Betrieb des Zellentrakts und Betreuung der Inhaftierten sind die Mitarbeitenden der Haftleitstelle verantwortlich. Die Haftleitstelle ist Teil der Sicherheits- und Verkehrspolizei.
10. Im geplanten Sicherheitszentrum des Kantons Luzern in der Gemeinde Rothenburg sollen Polizeizellen mit Tageslicht entstehen. Diese sollen die Zellen im Untergeschoss des Polizeikommandos in Luzern ersetzen.
11. Die Luzerner Polizei verfügte bis 2021 über keine Statistiken zu den Festhaltungen in der Haftleitstelle nach Haftart, Haftdauer, Geschlecht und Alter der inhaftierten Personen (Erwachsene oder Jugendliche). Sie stellte der Kommission jedoch für 2021 eine Übersicht über die Anzahl Übernachtungen nach zuständiger Behörde und über die Übernachtungsdauer zu (Stand 31. Oktober 2021).⁵ Gemäss Auskunft des Kommandos kann die Luzerner Polizei seit der Einführung einer neuen Software ab 1. Januar 2022 detaillierte Statistiken erstellen.⁶

² Anhaltung (Art. 215 der Schweizerischen Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007, SR. 312.0 (StPO)), vorläufige Festnahmen (Art. 217 StPO), Zuführung Staatsanwaltschaft (Art. 219 Abs. 3 StPO), Haftverfahren vor Staatsanwaltschaft (Art. 224 StPO), Haftverfahren vor Zwangsmassnahmengericht (Art. 225 StPO). Die strafprozessuale Polizeihaft darf gemäss Strafprozessordnung maximal 96 Stunden dauern.

³ Polizeigewahrsam nach kantonalem Polizeigesetz (§ 16 des Gesetzes über die Luzerner Polizei vom 27. Januar 1998, SRL 350 (PolG)). Der Polizeigewahrsam darf nicht länger als unbedingt notwendig und in jedem Fall höchstens 24 Stunden dauern (§ 16 Abs. 3 PolG).

⁴ Für Details siehe unten, c. Materielle Haftbedingungen.

⁵ Der Besuch fand am 23. September 2021 statt. Die Luzerner Polizei stellte auf Anfrage der Kommission nach dem Besuch die Statistiken für die ersten zehn Monate des Jahres 2021 zu.

⁶ Software «Gina» (Gefängnis- und Insassen-Administration).



Zuständige Behörde	Anzahl Übernachtungen
Staatsanwaltschaft	1152
Vollzugs- und Bewährungsdienst (VBD)	427
Amt für Migration	287
Jugendanwaltschaft	43
Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS)	2
Andere (u.a. ausserkantonale Fälle, abgängige Personen aus Jugendheimen)	103
<i>Total</i>	<i>2014</i>

Dauer	Anzahl
1 Nacht	1673
2 Nächte	278
3 Nächte	50
4 Nächte	13
<i>Total</i>	<i>2014</i>

II. Beobachtungen, Erkenntnisse und Empfehlungen

a. Behandlung der inhaftierten Personen

i. *Ethnisches Profiling*

12. Die Luzerner Polizei thematisiert Rassismus und Stereotypen bei der Polizeiarbeit. Die Kommission stellte fest, dass ein Bewusstsein für das mögliche Vorkommen von rassistischem Verhalten in der Polizeiarbeit bei den befragten Offizieren besteht. Wie weit dies auch beim unteren Kader und Polizistinnen und Polizisten zutrifft, konnte die Delegation im Rahmen des Besuches nicht überprüfen. Ethnisches Profiling ist Thema bei Aus- und Weiterbildungen, Rapporten und bei der Grundausbildung. Weisungen zum Thema gibt es nicht. Gemäss Luzerner Polizei pflegt der Mitarbeiter der Fachstelle Brückenbauer zudem den Kontakt zu Gemeinschaften und Menschen aus verschiedenen



Kulturkreisen im Kanton Luzern.⁷

13. Die Kommission weist darauf hin, dass ein Bewusstsein für das Risiko von ethnischen Profiling auf allen Ebenen und in allen Funktionen entscheidend ist. **Sie empfiehlt der Luzerner Polizei mit geeigneten Massnahmen dafür zu sorgen, dass sämtliche Mitarbeitende ein Problembewusstsein für das Thema ethnisches Profiling entwickeln und aufrechterhalten.**

ii. *Frauen und Jugendliche (Minderjährige)*⁸

14. Die Kommission konnte sich mit einer inhaftierten Frau unterhalten. Diese erklärte von den Mitarbeitenden der Luzerner Polizei korrekt behandelt worden zu sein. Bei strafprozessual festgehaltenen Jugendlichen ist die Polizei in engen Kontakt mit der Jugendanwaltschaft. Besondere Weisungen zu Frauen und Jugendlichen gibt es nicht. Aus- und Weiterbildungen, Rapporte und die Grundausbildung würden gemäss Luzerner Polizei auf diese Themen eingehen.

iii. *LGBTIQ+-Personen*⁹

15. Kam die Delegation auf die Situation von LGBTIQ+-Menschen bei Anhaltungen und Freiheitsentzügen durch die Polizei zu sprechen, waren sich die angesprochenen Polizeikader der Thematik bewusst. Besonders klar kam dies bei den körperlichen Durchsuchungen zum Ausdruck (siehe unten, Rz. 19-20). Aus- und Weiterbildungen, Rapporte und die Grundausbildung würden sich mit LGBTIQ+-Personen und Polizeiarbeit befassen. Dienstbefehle oder Weisungen, die sich neben den körperlichen Durchsuchungen mit weiteren Aspekten der Polizeiarbeit und LGBTIQ+-Personen beschäftigen, gibt es nicht.

iv. *Durchsuchungen von Personen*

16. Die Luzerner Polizei unterscheidet zwischen drei Arten von körperlichen Durchsuchungen: (a) durch Abtasten über die Kleidung (als Grobkontrolle bezeichnet), (b) mit Entkleidung bis auf die Unterwäsche (in der Haftkontrolle als Leibesvisitation «light» erfasst) und (c) einer körperlichen Durchsuchung mit vollständiger Entkleidung in zwei Phasen (als Leibesvisitation dokumentiert).¹⁰
17. Eine Leibesvisitation mit (zweiphasiger) vollständiger Entkleidung ist gemäss Dienstbefehl nur zulässig, wenn es konkrete Anhaltspunkte für eine Fremd- oder Selbstgefährdung gibt, wie die Gewaltbereitschaft der inhaftierten Person, aufgrund der Polizei bekannter Informationen, aufgrund der Anlasstat (Gewaltdelikt) oder aggressiven Verhaltens.¹¹ Der Dienstbefehl gibt zudem vor, dass die Leibesvisitation in zwei Schritten erfolgen muss und

⁷ [Brückenbauer - Kanton Luzern](#) besucht am 26. April 2022.

⁸ Siehe unten Ausführungen zu (a) den prozessualen Garantien bei Jugendlichen (Rz. 34-35) sowie (b) Gefangentransporte bei Jugendlichen (Rz. 22 und 25).

⁹ 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.

¹⁰ Dienstbefehl Nr. 4.02.04 – Behandlung eingebrachter Personen (Version vom 10. Mai 2021).

¹¹ Das entspricht der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte und des Bundesgerichts: Eine Leibesvisitation mit vollständiger Entkleidung ist nur zulässig «wenn ernsthafte und konkrete Anhaltspunkte für eine Selbst- oder Fremdgefährdung bestehen». Siehe Bundesgericht, 1B_115/2019, Urteil vom 18. Dezember 2019, E. 2.7.



regelt im Detail wie die Mitarbeitenden dabei vorzugehen haben.

18. Die Kommission überprüfte in Gesprächen mit inhaftierten Personen und durch Stichproben von Dokumenten wie die Luzerner Polizei die Vorgaben zu den körperlichen Durchsuchungen umsetzt. Soweit die NKVF feststellen konnte, führten die Mitarbeitenden bei inhaftierten Personen nicht jedes Mal Leibesvisitationen mit vollständiger Entkleidung, sondern je nach Einschätzung stattdessen eine Leibesvisitation «light» durch. Leibesvisitationen mit vollständiger Entkleidung führten die Mitarbeitenden gemäss erhaltenen Informationen stets in zwei Phasen durch.
19. Der Dienstbefehl gibt vor, dass Polizeimitarbeitende des gleichen Geschlechts inhaftierte Personen durchsuchen müssen. Bei Transmenschen soll das Geschlecht aufgrund der vorhandenen Ausweispapiere definiert oder anhand der Aussage der festgenommenen Person definiert werden. In der Praxis ist gemäss erhaltenen Auskünften die Aussage der festgenommenen Person entscheidend. Die Kommission begrüsst dieses Vorgehen.
20. **Die Kommission empfiehlt der Luzerner Polizei die Regelung zu Leibesvisitationen von Transmenschen vollständig an die Praxis anzupassen (die Aussage der betroffenen Person ist massgebend) und auf Menschen mit Geschlechtsvariationen auszuweiten.**¹²

v. *Waffen und andere Zwangsmittel*

21. Gemäss Kommando kam es in den letzten Jahren zu keinem Einsatz einer Schusswaffe gegen Personen. Die Luzerner Polizei erfasst den Einsatz weiterer Waffen, was die Kommission begrüsst. Zwischen 1. Januar und 30. Oktober 2021¹³ kam es zu folgenden Einsätzen:

Destabilisierungsgerät (Taser)		Reizstoffgerät (Pfeffergel)	Polizeimehrzweckstock
Androhung	Einsatz		
19	19	15	1

vi. *Transport*

22. Auf dem Parkplatz des Polizeikommandos besichtigte die Delegation die Gefangenentransporter. Die vier umgebauten Mercedes Vito Transporter verfügten jeweils über sechs Zellenplätze: zwei getrennte Zellen im Heckbereich (je 0.581 m²), zwei Plätze auf der linken und zwei Plätze auf rechte Seite (je Doppelzelle 0.9296 m², in der Regel für eine inhaftierte und allenfalls eine Begleitperson). Die Plätze waren von der Fahrkabine aus über eine Videokamera einsehbar. Die inhaftierte Person kann sich über Rufen, Klopfen oder Gestikulieren (Videokamera) bemerkbar machen. Die Gefangenentransporter setzt die Luzerner Polizei auch bei Frauen und Jugendlichen ein. Für den Transport von Familien (Wegweisungsvollzug) oder wenn eine inhaftierte Person aus medizinischen Gründen (z.B. Platzangst) nicht im Gefangenentransporter befördert

¹² Grundsatz der Selbstbestimmung der - auch nichtbinären - Geschlechtsidentität.

¹³ Der Besuch fand am 23. September 2021 statt. Die Luzerner Polizei stellte auf Anfrage der Kommission nach dem Besuch die Statistiken für die ersten zehn Monate des Jahres 2021 zu.



werden kann, steht ein Ford Transit Kleinbus zur Verfügung.

23. Die Platzverhältnisse in den Einzelzellen im Heckbereich entsprechen knapp internationalen Standards.¹⁴ Die Kommission legt deshalb der Kantonspolizei nahe inhaftierte Personen in der Regel in der seitlichen Doppelzelle unterzubringen.
24. **Verbesserungspotential besteht aus Sicht der Kommission bei den Kommunikationsmöglichkeiten. Sie empfiehlt der Luzerner Polizei die Zellenplätze in den Gefangenen-Transportfahrzeugen mit einer automatischen Gegensprechanlage auszustatten.**¹⁵
25. **Die Kommission empfiehlt der Luzerner Polizei zudem vulnerable Personen¹⁶ und Jugendliche in der Regel mit zivilen Einsatzfahrzeugen (z.B. Kleinbus) zu transportieren.**
26. Während des Transports werden alle Personen gefesselt. Das Gesetz über die Luzerner Polizei hält fest: «Bei Transporten ist die Fesselung immer erlaubt.»¹⁷ Der Dienstbefehl¹⁸ sieht vor, dass Personen in der Regel mit Handfesseln auf dem Rücken zu transportieren sind. Bei längeren Transporten oder aus medizinischen Gründen bring die Polizei Handschellen vorne an oder fesselt an den Füßen. Bei hochgradiger Fluchtgefahr können neben Hand- zusätzlich Fusschellen angebracht werden. Eine Durchsicht von Dokumenten und die Befragung von Inhaftierten ergab, dass die Polizei alle Personen bei jedem Transport fesselte. Oft erfolgte die Fesselung der Arme auf dem Rücken, einige Male vorne.
27. Die Kommission kann die Sicherheitsüberlegungen der Polizei zur Fesselung während Transporten nachvollziehen. Eine systematische Fesselung aller Personen während jedem Transport ist nach Einschätzung der NKVF jedoch unverhältnismässig. Sie ist der Ansicht, dass ob und wie während des Transportes gefesselt wird, nach einer individuellen Risikobeurteilung zu entscheiden ist.
28. **Die Kommission empfiehlt den zuständigen Luzerner Behörden die Vorgaben und Praxis, ob und wie gefesselt wird, anzupassen und anhand einer individuellen Risikobeurteilung festzulegen.**¹⁹
29. Die Anlieferung von arretierten Personen erfolgt im Hinterhof des Polizeikommandos. Beim Aussteigen aus dem Gefangenentransporter besteht aufgrund einer Lamellenwand ein Schutz vor neugierigen Blicken. Der Aussen gelegene Treppenabgang vom ebenerdigen

¹⁴ 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."

¹⁵ Siehe Art. 26 Abs. 2 Verordnung über die Anwendung polizeilichen Zwangs und polizeilicher Massnahmen im Zuständigkeitsbereich des Bundes (Zwangsanwendungsverordnung) vom 12. November 2008, SR 364.3 (ZAV) und CPT/Inf(2018)24, S. 3 "Transportfahrzeuge sollten mit Mitteln ausgestattet sein, die es inhaftierten Personen ermöglichen, mit dem Begleitpersonal zu kommunizieren."

¹⁶ *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.

¹⁷ § 18 Abs. 2 PolG.

¹⁸ Dienstbefehl Nr. 4.02.04 – Behandlung eingebrachter Personen, Rz. 2.2.

¹⁹ CPT/Inf(2018)24, S. 3.



Hinterhof in den Zellentrakt im Untergeschoss ist jedoch teils von aussen einsehbar. Der Sichtschutz ist deshalb nicht ausreichend. Die Kommission hat davon Kenntnis genommen, dass ein geplanter umfassender Sichtschutz bisher nicht umsetzbar war, weil dies den Charakter des Gebäudes verändern würde.

30. Aus Sicht der Kommission ist das Interesse am Schutz der Privatsphäre inhaftierter Personen grundlegend (oft strafprozessuale Polizeihaft von Personen bei denen die Unschuldsvermutung gilt). Auch würde ein umfassender Sichtschutz die Arbeit der Polizei erleichtern.²⁰
31. **Die Kommission empfiehlt den zuständigen Behörden den Sichtschutz im Hinterhof des Polizeikommandos in Luzern vollumfänglich sicherzustellen und beim vorgesehenen Bau des Sicherheitszentrums in Rothenburg einzuplanen.**

b. Prozessuale Garantien

i. Recht auf Information (Verfahrensrechte und Grund Festnahme), Kontaktierung von Angehörigen, Zugang zu einem Anwalt

32. Gemäss den überprüften Protokollen informierte die Polizei die tatverdächtigen Personen während der Einvernahme über die Gründe der Haft sowie über die Rechte Angehörige, die Arbeitgeberin oder die konsularische Vertretung zu informieren, die Aussage zu verweigern, auf Übersetzung in einer für sie leicht verständlichen Sprache und auf Verteidigung inklusive auf eine Pflichtverteidigung. Während den Gesprächen mit den Inhaftierten gaben diese an, dass die Polizei sie über diese Rechte informierte insbesondere, dass sie eine (Pflicht-)Verteidigung beiziehen können.
33. Die Kommission weist darauf hin, dass gemäss internationalen Standards alle festgehaltenen Personen das Recht erhalten, bereits bei Beginn des Freiheitsentzugs durch die Polizei eine Person ihrer Wahl über ihre Situation zu informieren oder informieren zu lassen. Das Recht auf Zugang zu einem Anwalt soll die Polizei ebenso ab diesem Zeitpunkt gewährleisten.²¹
34. Ein Mitarbeiter der Kriminalpolizei informierte gemäss Einvernahmeprotokoll einen Jugendlichen über die Möglichkeit eine Anwältin oder Anwalt sowie eine Vertrauensperson beizuziehen.²² Als der Jugendliche keine Strafverteidigung beiziehen wollte, erklärte der Mitarbeiter, dass sollte der Jugendliche sich keinen Anwalt leisten können, er das Recht auf eine amtliche Verteidigung habe. Der Jugendliche erklärte darauf, dass er verzichte. Daraufhin fragte der Polizeimitarbeiter den Jugendlichen, ob er Aussagen ohne eine Anwältin oder einen Anwalt machen wolle und dass seine Aussagen im Strafverfahren verwendet werden können. Der Jugendliche verzichtete weiterhin auf eine Verteidigung.
35. **Die Kommission empfiehlt der Luzerner Polizei bei der Einvernahme von Jugendlichen (Minderjährigen), denen die Freiheit entzogen wurde, die Anwesenheit**

²⁰ Die gleichen Überlegungen gelten zum Sichtschutz des Spazierhofes im Hinterhof, der oberhalb des Treppenabgang gelegen und unter anderem für die Anwohner einsehbar ist (siehe dazu unten, II.c. Materielle Haftbedingungen).

²¹ CPT, Rapport au Conseil fédéral suisse relatif à la visite effectuée en suisse par le CPT, du 13 au 24 avril 2015, CPT (2015) 57, Rz. 20 und 22, S. 16-17.

²² Die Polizei warf dem 17-Jährigen vor, unter anderem eine ihm nahestehende Person angegriffen und verletzt zu haben.



einer Anwältin oder eines Anwalts zu gewährleisten.²³ Minderjährige sind auf Wunsch zudem in Anwesenheit einer Vertrauensperson zu befragen.

ii. Dauer des Freiheitsentzuges

36. Die Luzerner Polizei hält Tatverdächtige gestützt auf die Strafprozessordnung maximal bis zur Anordnung der Untersuchungshaft²⁴ fest. Beschuldigte verbringen also bis zu 96 Stunden im Zellentrakt des Polizeikommandos. Das gilt auch für Jugendliche. In Polizeigewahrsam dürfen Inhaftierte gemäss kantonalem Polizeigesetz so lange wie notwendig und höchstens 24 Stunden genommen werden. Die Kommission überprüfte mehrere Haftkontroll-Dokumente. Die Stichprobe ergab, dass die Polizei die gesetzlichen Fristen jeweils eingehalten hatte.
37. Die Kommission begrüsst, dass die Haftleitstelle erfasst, wann eine inhaftierte Person in die Zelle gebracht, wann sie die Zelle verliess (auch vorübergehend zum Beispiel zur Einvernahme durch die Kriminalpolizei) und wann eine Zellenverschiebung stattfand. Das System könnte verbessert werden, so dass diese Informationen rasch und übersichtlich für die Mitarbeitenden sichtbar sind. Dies würde unter anderem die Kontrolle über die Einhaltung der strafprozessualen und polizeirechtlichen Fristen erleichtern.
38. Das Kommando informierte die Kommission während des Feedbackgesprächs darüber, dass zukünftig eine inhaftierte Person höchstens 24 Stunden in den Zellen der Haftleitstelle verbringen soll. Dafür sollen die Kapazitäten der Justizvollzugsanstalt (JVA) Grosshof für Untersuchungshaft erhöht werden. Je nachdem ob und welche baulichen Massnahmen notwendig sind, wird die Luzerner Polizei zusammen mit der JVA Grosshof dieses System bereits ab 2023 umsetzen.

iii. Dokumentation

39. Mit der Haftkontrolle, Dienstbefehlen, schriftlich definierten Prozessen und Organisationsstrukturen sowie weiteren Dokumenten zu zahlreichen Aspekten des Freiheitsentzugs in Polizeizellen, verfügt die Luzerner Polizei über eine umfassende, detaillierte und systematische schriftliche Dokumentation.

iv. Einvernahmen

40. Die befragten Inhaftierten gaben an, dass die Kriminalpolizei sie während den Einvernahmen korrekt behandelt hatte. Ein Inhaftierter erklärte, dass er vor der Einvernahme seine Partnerin und seine Tochter unter Aufsicht treffen konnte.
41. Gestützt auf die stichprobenartig überprüften Einvernahmeprotokolle ergibt sich ein professioneller Gesamteindruck. In einem Fall beurteilt die Kommission die Wortwahl durch den einvernehmenden Sachbearbeiter an einzelnen Stellen als für die Ermittlung nicht relevant und äusserst problematisch.²⁵ **Die Kommission empfiehlt der Luzerner**

²³ CPT (2015) 57, Bericht an die Schweiz, Rz. 26, S. 19.

²⁴ Eine vorläufige Festnahme darf höchstens 24 Stunden dauern (Art. 219 Abs. 4 StPO). Kommt es zu einer Zuführung (Art. 291 Abs. 3 StPO) an die Staatsanwaltschaft, darf das Haftverfahren vor der Staatsanwaltschaft maximal 48 Stunden ab Festnahme (Anhaltung) dauern (Art. 224 Abs. 2 StPO). Beantragt die Staatsanwaltschaft beim Zwangsmassnahmengericht Untersuchungshaft, so muss dieses innerhalb von 96 Stunden seit Festnahme (Anhaltung) entscheiden.

²⁵ Nachdem der Sachbearbeiter erklärt hatte, dass die Aussagen des Opfers und die Videoaufnahmen in den



Polizei die Qualität der Einvernahmen sicherzustellen, indem sie regelmässig Weiterbildungen und Trainings zu Gesprächsführung und Einvernahmetechniken durchführt.²⁶

42. Einvernahmen hält die Luzerner Polizei in Wortprotokollen fest. Lediglich Befragungen von Kindern (insbesondere als Opfer) oder von Auskunftspersonen bei schweren Delikten zeichnet die Kriminalpolizei auf Video auf. Aus Sicht der Kommission ist es wünschenswert Einvernahmen von Tatverdächtigen in Bild und Ton festzuhalten. Professionell erstellte und verwaltete audiovisuelle Aufzeichnungen dokumentieren lückenlos und umfassend den Verlauf einer Befragung.
43. Videoaufzeichnungen von Einvernahmen erleichtern auch die Untersuchung von Vorwürfen gegen einvernehmende Mitarbeitende wegen inkorrektem Verhalten während der Befragung. Dies liegt sowohl im Interesse der Person, die behauptet, nicht korrekt behandelt worden zu sein, als auch der befragenden Person, die mit solchen Vorwürfen konfrontiert wird.²⁷ Schliesslich kann die Videoaufzeichnung von Einvernahmen das Qualitätsmanagement sowie die Aus- und Weiterbildung von Mitarbeitenden im Bereich Einvernahmen verbessern (schlechte Praktiken und gute Praktiken).

v. *Recht auf eine offizielle und effektive Untersuchung*

44. Der Rechtsdienst der Luzerner Polizei erfasst zentral Beschwerden gegen Mitarbeitende. Liegt eine Beschwerde vor, die sich auf die Strafprozessordnung stützt, wird die Person an das Kantonsgericht verwiesen. Bei einem laufenden Strafverfahren sistiert der Rechtsdienst die Beschwerde bis das Strafverfahren abgeschlossen ist. Sonst kommt es zu internen Abklärungen bei denen die beschuldigten Mitarbeitenden, die Abteilungsleitung und der Rechtsdienst involviert sind. Jede Beschwerde geht an den Kommandanten. Dieser entscheidet, ob aufgrund der Abklärungen interne Massnahmen notwendig sind.
45. Zwischen 2020 und 2021 registrierte die Luzerner Polizei 17 Beschwerden gegen Mitarbeitende (Stand Oktober 2021). Im Raum standen Vorwürfe wie unverhältnismässiges Vorgehen während Personenkontrollen, Inhaftierungen und bei Demonstration sowie angeblich rassistische Äusserungen. In 14 Fällen ergaben die internen Abklärungen, dass die Mitarbeitenden korrekt gehandelt hatten. In einem Fall kam es zum Rückzug der Beschwerde. In einem anderen Fall übernahm das Kantonsgericht die Beschwerde gemäss Strafprozessordnung und entschied darauf nicht einzutreten. In einem Fall sind mehrere Verfahren pendent und ein Urteil des Bundesgerichts ausstehend. Die Kommission begrüsst die Transparenz der Luzerner Polizei über Anzahl, Art sowie

wesentlichen Punkten übereinstimmen, sagte er gemäss Einvernahmeprotokoll zum Tatverdächtigen: «Sie haben einen Asylstatus. Denken Sie, die hiesige Bevölkerung möchte Menschen wie Ihnen, welche sich hier regelmässig kriminell verhalten, Asyl gewähren?»

²⁶ Siehe [Principles on Effective Interviewing for Investigations and Information Gathering, Mai 2021](#). Diese wurden von einer Gruppe von Expertinnen und Experten aus Polizei, Militär, Staatsanwaltschaften, Nachrichtendiensten, Wissenschaft und Menschenrechten erarbeitet und im Juni 2021 veröffentlicht. Die Prinzipien betonen, dass herkömmliche Interviewtechniken, die mit Druck und Manipulation arbeiten, die Risiken von falschen Informationen und von Misshandlungen erhöhen. Zielführender sind Gespräche, die auf Beziehungsaufbau und Vertrauen, Hypothesenbildung (alle möglichen Szenarien und Motive denken) und eine sorgfältige Vor- und Nachbereitung setzen.

²⁷ Principles on Effective Interviewing for Investigations and Information Gathering, Rz. 177.



Status und Lösung von Beschwerden gegen Polizeimitarbeitende.

46. Nach den Informationen, die der Kommission vorliegen, gibt es im Kanton Luzern keinen unabhängigen Mechanismus zur Behandlung von Beschwerden gegen Polizeipersonal (insbesondere bei Gewaltvorwürfen und Vorwürfen von ethnischen Profiling) wie zum Beispiel eine Ombudsstelle. Betroffenen steht die Möglichkeit einer Beschwerde direkt bei der Polizei (Betroffenenbeschwerde), einer Aufsichtsbeschwerde bei der vorgesetzten Behörde (Regierungsrat) oder einer Strafanzeige bei der Polizei oder Staatsanwaltschaft offen.
47. **Die Kommission empfiehlt den zuständigen Behörden des Kantons Luzern alternative Beschwerdemöglichkeiten zum Beispiel in Form einer unabhängigen Beschwerdestelle zu schaffen,²⁸ an die sich aktuell inhaftierte oder bereits freigelassenen Personen wenden können um Vorwürfe von Rassismus und unverhältnismässiger Gewaltanwendung durch Polizeipersonal zu untersuchen.**
48. **Die Luzerner Polizei soll Betroffene während der Anhaltung, bei der Unterbringung in einer Polizeizelle und während der Einvernahme über existierende Beschwerdemöglichkeiten informieren.²⁹ Schliesslich regt die Kommission die Luzerner Polizei an, Statistiken über die Anzahl und Art der Beschwerden und deren Status (Lösung) zu veröffentlichen.³⁰**

c. Materielle Haftbedingungen

i. Zellen

49. Im Untergeschoss des Polizeikommandos befinden sich zehn Zellen. Davon sind zwei Sammelzellen, vier Sitzzellen, drei Liegezellen und eine Sicherheitszelle. Ein für jede Zelle individuell steuerbares Lüftungssystem sorgt für frische und geheizte oder gekühlte Luft. Alle Zellen sind mit einer Sitztoiletten-Lavabo-Kombination aus Edelstahl ausgestattet. Inhaftierte können über einem Notrufknopf und Gegensprechanlage das Polizeipersonal kontaktieren.
50. Die Sammelzellen verfügen jeweils über zwei Betontische und sechs Betonsitzbänke. Die Sitzzellen sind mit einem Betontisch und einer Betonbank, die einer Person Platz bietet, eingerichtet. Die Liegezellen verfügen zusätzlich über eine Liege- und Schlafmöglichkeit in Form einer Betonpritsche, die jeweils mit einer Matratze und einer Decke ausgelegt ist.

²⁸ Siehe dazu die Empfehlungen internationaler Menschenrechtsorgane der UNO und des Europarates (Auswahl): UN CAT, Concluding observations on the seventh periodic report of Switzerland, 7. September 2015, UN CAT/C/CHE/CO/7 (2015), Rz. 10; UN CCPR Consideration of reports submitted by states parties under article 40 of the covenant, 3. November 2009, UN CCPR/C/CHE/CO/3 (2009), Rz. 14; European Commission against Racism and Intolerance, ECRI-Bericht über die Schweiz, 15. September 2009, ECRI, CRI(2009)32, Rz. 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).

²⁹ Siehe dazu Rechtsschutz gegen polizeiliche Übergriffe - Eine Darstellung der Beschwerdemechanismen in der Schweiz, Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR), 21. Februar 2014.

³⁰ United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), Handbook on police accountability, oversight and integrity, Juli 2011, S. 36; siehe auch Human Rights Committee (HRC), General Comment No. 20: Prohibition of torture or other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment (article 7), 10 März 1992, A/44/40, Rz. 14.



Gemäss Aussagen der Verantwortlichen der Haftleitstelle gibt es weniger Selbstverletzungen und Beschädigungen seit die Tische, Sitz- und Liegemöglichkeiten aus Stahl- und Spanplatten mit Elementen aus Beton ersetzt wurden.³¹

51. Die zehn Zellen im Untergeschoss der Haftleitstelle verfügen ausschliesslich über künstliches Licht. Mehrere inhaftierte Personen erklärten, dass sie aufgrund des fehlenden Tageslichts nach einigen Stunden kein Gefühl mehr haben, ob es Tag oder Nacht ist. Tageslichtmangel wirkt sich negativ auf die psychische Gesundheit und den Schlafrhythmus des Menschen aus. Die Kommission beurteilt deshalb die Unterbringung von inhaftierten Personen in Zellen ohne Tageslicht während mehr als ein paar Stunden äussert kritisch. **Sie empfiehlt den zuständigen Behörden des Kantons Luzern beim geplanten Neubau des Sicherheitszentrums sicherzustellen, dass die Polizeizellen mit ausreichend Tageslicht versorgt werden und diese möglichst rasch in Betrieb zu nehmen.**
52. Die Sicherheitszelle ist vollständig pink gestrichen und verfügt nur über ein WC, aber keinen Tisch, keine Sitz- und keine Liegegelegenheit. Die Polizei verwendet die Sicherheitszelle zur Beruhigung von stark agitierten Personen in Haft (Selbst- und Fremdgefährdung).
53. Die Polizei überwacht die beiden Sammelzellen, eine Sitzzelle und die Sicherheitszelle über einen Live-Feed jeweils mit einer Videokamera. In den beiden Sammelzellen befindet sich der sanitäre Bereich in einem mit Wänden und einer Türe abgetrennten Bereich, während in den übrigen Zellen das WC nicht abgetrennt ist. Eine Überprüfung durch die Delegation ergab, dass die Toiletten der videoüberwachten Sitz- und der Sicherheitszelle über die Videokamera einsehbar sind.
54. **Die Kommission empfiehlt der Luzerner Polizei die Privatsphäre von Inhaftierten bei der Videoüberwachung in der Zelle durch geeignete Massnahmen zu schützen, etwa durch eine (vorübergehende) Pixelisierung³² der Videoaufnahmen im Toiletten-Bereich oder durch einen Sichtschutz. Eine aktive Videoüberwachung sollte für die inhaftierte Person erkennbar sein, zum Beispiel über eine Kontrollleuchte.**
55. In den Sammelzellen hält die Polizei gemäss erhaltenen Auskünften bis zu zehn Personen während höchstens ein paar Stunden fest. Die übrigen Zellen bieten für eine Person Platz. Nach Einschätzung der Kommission sind die Sammelzellen und die Sitzzellen aufgrund ihrer Ausstattung nur für kurze Festhaltungen und nicht für Übernachtungen geeignet. Soweit die Delegation dies überprüfen konnte, entspricht dies auch der Praxis. **Nach Einschätzung der Kommission sind die Sammelzellen aufgrund ihrer Grösse nicht für Festhaltungen von bis zu zehn Personen geeignet (auch nicht während ein paar Stunden). Sie empfiehlt der Luzerner Polizei ihre Vorgaben und Praxis anzupassen.**

ii. Spazierhof

56. Der Spazierhof ist ein aus Gittern und einem Glasdach bestehender Anbau an der

³¹ Die Betonelemente liess die Luzerner Polizei zwischen 2019 und 2021 in die Zellen einbauen.

³² Um Sicherheitsbedenken und dem Risiko von Selbstverletzungen und Suiziden vorzubeugen, ist auch eine vorübergehende Pixelisierung des Videobildes denkbar, die sich zum Beispiel über mehrere Minuten schrittweise auflöst. Es gibt auch Lösungen, bei denen der Toilettenbereich verpixelt erscheint, sobald sich die inhaftierte Person zu bewegen beginnt.



Aussenfassade im ebenerdigen Hinterhof.

57. Nach während dem Besuch geltender Praxis und Weisung hatten inhaftierte Personen spätestens nach 48 Stunden Zugang zum Spazierhof. Ab 1. April 2022 sollen Inhaftierte spätestens nach 24 Stunden erstmals den Spazierhof nutzen können. Aus Sicht der Kommission sollten Personen, die länger als 24 Stunden in einer Polizeizelle festgehalten werden, spätestens nach 24 Stunden und danach täglich die Möglichkeit erhalten, sich an der frischen Luft zu bewegen.
58. Der Spazierhof verfügt über keinen Sichtschutz. Aus benachbarten Wohn- und Bürogebäuden kann er eingesehen werden. Es gibt keinen Sonnenschutz und keine Bänke oder andere Sitzgelegenheiten. Die Kommission beurteilt Art, Lage und Ausstattung des Spazierhofes für den Vollzug von Freiheitsentzügen von bis zu 96 Stunden als unzureichend. **Sie empfiehlt den zuständigen Behörden bauliche Massnahmen zu ergreifen (Sichtschutz, Sitzgelegenheit, Sonnenschutz) und beim geplanten Sicherheitszentrum mit Polizeizellen auf eine entsprechende Ausgestaltung des Spazierhofes zu achten.**

iii. Weitere materielle Bedingungen

59. Die Versorgung der Inhaftierten über einen externen Anbieter mit abgepackten Mahlzeiten (mit Fleisch (ohne Schwein), vegetarisch oder vegan) funktioniert gut. Auch verfügt die Haftleitstelle über alle notwendigen Hygieneartikel (inklusive für Frauen). Zur Lektüre stehen den inhaftierten Personen die Bibel, der Koran und allenfalls die Anklageschrift zur Verfügung. Nach Einschätzung der Kommission stehen Sicherheitsüberlegungen einem grösseren Angebot an Lesemöglichkeiten nicht entgegen. Eine kleine Bibliothek (mit den häufigsten Sprachen) könnte zu einer sinnvollen Beschäftigung der inhaftierten Personen und so zu Sicherheit und Ruhe im Zellentrakt beitragen.
60. Im gleichen Gang befindet sich der Dushraum für die inhaftierten Personen. Die Dusche kann gemäss erhaltenen Informationen tagsüber ab dem ersten Tag zur Verfügung. Die inhaftierten Personen äusserten keine Beschwerden zu deren Nutzung.
61. Im gesamten Zellentrakt gilt ein Rauchverbot. Eine Weisung hält fest, dass auf Nachfrage der inhaftierten Person, die Mitarbeitenden das Rauchen ermöglichen sollen, soweit es dienstlich machbar ist.³³ Mehrere inhaftierte Personen erzählten, dass für sie nicht klar war wie oft sie für Rauchpausen den Spazierhof nutzen können. Entzugserscheinungen können aggressives Verhalten begünstigen. Sollte die Luzerner Polizei inhaftierten Personen ermöglichen mehrmals im Tag im Spazierhof zur rauchen und durch klare Vorgabe zu regeln, könnte dies zu Sicherheit und Ruhe im Zellentrakt beitragen.
62. Der Zellentrakt des Polizeikommandos ist nicht barrierefrei, was beim geplanten Neubau berücksichtigt werden sollte.
63. Die saubere Abstandzelle des Polizeipostens Kriens verfügte über eine Sitzgelegenheit und kein Tageslicht. Sie ist aus Sicht der Kommission, wie vorgegeben und nach erhaltenen Auskünften üblich, nur für kurze Festhaltungen von maximal drei Stunden geeignet.

³³ Weisung über die Betreuung von eingebrachten Personen vom 1. Juni 2021, S. 3.



d. Medizinische Versorgung

64. Wann die Hafterstehungsfähigkeit überprüft werden muss, hält der Dienstbefehl³⁴ klar und systematisch fest: bei einem Atemalkoholwert von >0.6 mg/l, bei einem positiven Drogentest, bei Anzeichen für psychische oder körperliche Beschwerden, die an der Hafterstehungsfähigkeit zweifeln lassen oder wenn die inhaftierte Person eine Erkrankung oder Beschwerden geltend macht und eine ärztliche Überprüfung verlangt. Ist die inhaftierte Person auf Medikamente angewiesen, steht aber unter Alkohol- oder Drogeneinfluss oder sie verfügt über kein Rezept oder keine Angaben über die Dosierung (d.h. eine Medikamentenabgabe ist ohne ärztliche Abklärung nicht möglich), verlang der Dienstbefehl ebenso eine Überprüfung der Hafterstehungsfähigkeit.
65. Die während des Besuches gesammelten Informationen bestätigen, dass die Polizeimitarbeitenden diese Vorgaben in der Praxis umsetzen. Die Prüfung erfolgt in der Regel über die Amtsärzteschaft, die rund um die Uhr verfügbar ist. Die Kommission begrüsst die klare und systematische Regelung zur Hafterstehungsfähigkeit der Luzerner Polizei als gute Praxis («Best Practice»).
66. Die medizinische Versorgung stellen ebenso die Amtsärztinnen und Amtsärzte sicher. Falls eine psychiatrische Versorgung angezeigt ist, erfolgt diese über die Kliniken St. Urban Luzern.
67. Die Luzerner Polizei hat einen umfassenden Dienstbefehl zum Umgang mit psychisch auffälligen Personen erlassen.³⁵ Gemäss erhaltenen Auskünften gab es in den letzten Jahren keinen Suizid von inhaftierten Personen in Polizeizellen. Eine Statistik liegt keine vor. **Die Kommission empfiehlt der Luzerner Polizei ihr Personal zu den Themen Haftchock und Suizidrisiko (besonders hoch während den ersten Stunden einer Festnahme), Suizidprävention und Fürsorgepflicht der Polizei gegenüber den Personen in ihrem Gewahrsam zu sensibilisieren und in die Aus- und Weiterbildung zu integrieren.**

e. Personal

68. Unter der Führung des Leiters der Haftleitstelle sind acht Polizeimitarbeitende für die Haftfallbearbeitung zuständig. Sie stellen unter anderem die Betreuung der inhaftierten Personen während sieben Tagen in der Woche sicher. In der Nacht ist eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter im Dienst. Mitarbeitende der Luzerner Polizei absolvieren einen mehrmonatigen Stage bei er Haftleitstelle. Dieses ist unter anderem Voraussetzung für die Arbeit bei der Kriminalpolizei. Unter der Leitung eines Polizeioffiziers kümmern sich Sicherheitsassistentinnen und -assistenten der Luzerner Polizei³⁶ um die Gefangenentransporte. Sie tragen Handschellen und Pfeffergel, aber keine Schusswaffe auf sich. Alle uniformierten Mitarbeitenden tragen Namensschilder auf sich.

³⁴ Dienstbefehl Nr. 04.02.04 – Behandlung eingebrachter Personen, Rz. 2.9.

³⁵ Dienstbefehl Nr. 4.02.05, Umgang mit psychisch auffälligen Personen und die Einlieferung der Patienten in die Psychiatriezentren des Kantons Luzern, 11. September 2017.

³⁶ Siehe Art. 25a PolG.