



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF)
Commission nationale de prévention de la torture (CNPT)
Commissione nazionale per la prevenzione della tortura (CNPT)
Cummissiun naziunala per la prevenziun cunter la tortura (CNPT)
National Commission for the Prevention of Torture (NCPT)

Bern, den 05.12.2011

NKVF 05/2011

**Bericht an den Regierungsrat des Kantons
St. Gallen betreffend den Besuch der Nationalen
Kommission zur Verhütung von Folter im Kanto-
nalen Untersuchungsgefängnis (KUG) und im
Gefängnis St. Gallen (GSG) vom 24. Mai 2011**

Angenommen an der Plenarversammlung vom 16.06.2011



I. Einleitung

1. Gestützt auf das Bundesgesetz vom 20. März 2009¹ hat die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter das Kantonale Untersuchungsgefängnis (KUG) und das Gefängnis St. Gallen (GSG) nach Vorankündigung besucht und die Situation von Personen im Freiheitsentzug überprüft.

Zusammensetzung der Delegation und Datum des Besuchs

2. Eine Delegation bestehend aus Léon Borer, Delegationsleiter, Stéphanie Heiz-Ledesma und Thomas Maier, hat am 24. Mai 2011 von 13:30 bis 20:00 Uhr die beiden Haftanstalten in der Stadt St. Gallen besucht.

Zielsetzungen

3. Während des Besuches überprüfte die Delegation insbesondere folgende Aspekte des Freiheitsentzuges:
 - Einhaltung der strafprozessualen Regeln nach der vorläufigen Festnahme
 - Wahrung der Verhältnismässigkeit und Menschenwürde in allen Stadien des Freiheitsentzuges, namentlich bei der Leibesvisitation
 - Einhaltung des Rechtes auf einen täglichen einstündigen Spaziergang an der frischen Luft
 - Beschäftigungsmöglichkeiten und Freizeitoptionen
 - Angemessene Standards der Hausordnung, Zellen, Verpflegung und Hygiene
 - Zugang zu medizinischer Pflege
 - Dauer der Untersuchungshaft (Beschleunigungsgebot)
 - Notfallplanung, Suizidprävention
 - Garantien bei Sanktionen und im Beschwerdewesen
 - Überprüfung des Regimes in Einzel- und Gruppenhaft sowie in Arrestzellen
 - Allgemeiner Eindruck des Haftortes, Management, Kompetenz des Personals

Das Kantonale Untersuchungsgefängnis (KUG), St. Gallen und das Gefängnis St. Gallen (GSG)

4. Das Kantonale Untersuchungsgefängnis (KUG) ist örtlich und hierarchisch dem Polizeikommando des Kantons St. Gallen angegliedert und ist Teil des historischen Klosterkomplexes. Es wurde vor drei Jahren renoviert und bietet 14 Einzel-, 2 Doppel-, 2 Abstandszellen und ein Arrestlokal. Total sind es 21 Plätze. Die Verhältnisse sind im Eingangsbereich knapp, aber die Zellen und die Gänge

¹ <http://www.admin.ch/ch/d/ff/2009/2109.pdf>



sind trotz der historischen Bausubstanz von genügender Grösse und Dimension, sowie sauber und hygienisch. Beim Besuch waren acht Männer in Haft, niemand im Arrest.

5. Das Gefängnis St. Gallen (GSG) in der Neugasse wird ebenfalls von der Kantonspolizei geführt. Dies vor allem aus Effizienzgründen. Es umfasst 17 Einzel-, 7 Doppel- und 2 Sicherheitszellen, insgesamt 33 Plätze. Ein Frauentrakt ist vorhanden. Beim Besuch waren 13 Männer inhaftiert.
6. Das KUG dient primär der Untersuchungshaft und für vorläufige Festnahmen. 883 Eintritte im vergangenen Jahr belegen eine hohe Anzahl Rotationen.
7. Im GSG hingegen gab es im Vergleich nur 258 Eintritte, weil hier neben der Untersuchungshaft auch Personen einsitzen, welche sich im vorzeitigen oder regulären Straf- oder Massnahmenvollzug oder in Auslieferungs-, Vorbereitungs- oder Ausschaffungshaft befinden. In Einzelfällen werden im GSG auch Personen untergebracht, die sich in Polizeihaft oder im fürsorglichem Freiheitsentzug befinden.
8. Die beiden Gefängnisse waren am 24. Mai 2011 insgesamt lediglich mit 21 Personen besetzt. Mit 14 Insassen hat die Delegation Einzelgespräche geführt.
9. Für Verbesserungen im GSG sind per 2012 eine halbe Million Franken im Budget vorgesehen. Diese soll es erlauben, auch einige von der NKVF angeregte Veränderungen umzusetzen.

Ablauf, Gespräche und Zusammenarbeit

10. Die Delegation unternahm zuerst an beiden Orten einen begleiteten Rundgang. Sie führte Gespräche mit dem Polizeikommandanten Oberst Alfred Schelling, Hptm Thüring, Chef Sicherheitspolizei, dem Chef des Bereitschaftsdienstes Adj. Andreas Demel, dem die von der Polizei betriebenen Gefängnisse im Kanton St. Gallen unterstellt sind, ebenso mit den Polizeigradierten Hohl und Ebnöther, die für das KUG beziehungsweise GSG zuständig sind. Auch die Seelsorge wurde im Vorfeld von der NKVF kontaktiert.
11. Der Besuch verlief von Anbeginn an reibungslos. Die Delegation wurde überall freundlich und zuvorkommend empfangen und erhielt Einblick in alle gewünschten Bereiche. Die Kommission bedankt sich deshalb bei allen Vertretern des Kantons für die gute Zusammenarbeit und die offenen Gespräche, aber auch für die Bereitschaft schon vor Ort kritische Anmerkungen wohlwollend entgegen zu nehmen. Am Debriefing um 19:00 Uhr nahmen der Generalsekretär des Sicherheitsdepartementes, Dr. H. R. Arta, und der Leiter des Amtes für Justizvollzug, lic.iur. Joe Keel teil. Über die ersten Rückmeldungen zeigten sich die Verantwortlichen offenbar nicht überrascht und bewerteten diese als konstruktiv.



II. Beobachtungen, Feststellungen und Handlungsbedarf

a. Misshandlungen und/oder erniedrigende Behandlungen

12. In allen geführten vertraulichen Interviews ergaben sich keine Hinweise auf Schikanen, schlechte, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung. Diese Feststellung deckt sich mit den Beobachtungen der Delegation.

b. Materielle Haftbedingungen – Infrastruktur

13. Die Zellen im KUG sind in sehr gutem Zustand. Die hygienischen Bedingungen sind gut. Frischluft von aussen und Tageslicht sind ausreichend vorhanden. Die Infrastruktur ist gut.

14. Im GSG sind die Verhältnisse im Vergleich deutlich weniger gut, insbesondere was Lüftung, Tageslicht und Sichtverhältnisse anbelangt. In den Zellen kann es bei warmen Temperaturen wie am Besuchstag zu unzureichender Belüftung kommen. Auch die Sichtverhältnisse nach aussen sind schlecht. Einige Insassen haben sich darüber beklagt. Es besteht Handlungsbedarf.

15. Die Kommission stellt fest, dass in den Zellen und in den Gängen beider Gefängnisse ein absolutes Rauchverbot herrscht. Offenbar funktioniert diese Massnahme, welche alle Personen im Gebäude schützt und eine deutlich bessere Luftqualität schafft. Im Interesse des Gesundheitsschutzes und der Hygiene findet die Kommission die Einführung dieser Massnahme schweizweit prüfenswert.²

16. Der einstündige tägliche Spaziergang an der frischen Luft ist an beiden Orten in unterschiedlicher Form gewährleistet. Die Qualität des Spazierhofes im KUG könnte mit einer Sitzgelegenheit, Sportmöglichkeiten und Sportgeräten oder Begrünung noch gesteigert werden; dasselbe gilt auch für das GSG. Dieses erfüllt nach Meinung der Kommission jedoch nicht ganz die Erfordernis nach genügend frischer Luft. Ein Dach und eine seitlich angebrachte hohe Sichtblende engen die Situation zu stark ein. Da hier intensiv geraucht wird, und die Luftzirkulation nicht genügend gewährleistet ist, empfehlen wir, mehr Sichtfreiheit nach oben und somit den Einlass von deutlich mehr frischer Luft zu ermöglichen.

17. Die Qualität des Essens wurde von den Insassen nicht beanstandet.

18. Das Duschen sollte generell auf minimal zwei Mal pro Woche erweitert werden. Seit dem Besuch der NKVF im Mai wurde diese Empfehlung umgehend umgesetzt und in der Hausordnung festgehalten.

² Die Insassen werden medizinisch begleitet. Es werden Nikotinpflaster an Raucher abgegeben. Zwei Mal pro Tag kann im Hof geraucht werden.



c. Betreuung der Insassen

19. Das Personal ist sich seiner anspruchsvollen Aufgabe bewusst. Der Delegation wurden keinerlei Defizite vorgetragen. Der Umgangston mit den Insassen ist respektvoll. Dass auch sehr junge Polizisten im KUG Dienst leisten, birgt zwar erkennbare Vorteile für die spätere berufliche Tätigkeiten; die noch mangelnde Lebenserfahrung und verständlichen Unsicherheiten im Umgang mit Inhaftierten jedoch kann zu einer distanzierten Beziehung zu den Insassen oder gar zu Fehleinschätzungen führen. Der Ausbildung, der Begleitung und Einsatznachbesprechung durch erfahrene Vorgesetzte kommt deshalb hohe Bedeutung zu. Seit dem Besuch der NKVF hat das Polizeikommando von sich aus veranlasst, dass keine Polizeipraktikanten im Gefängnis Dienst leisten, sondern nur vereidigte PolizistInnen. Diese Neuerung wird von der NKVF begrüsst.
20. Die Seelsorge ist gewährleistet. Gerade bei Hungerstreiks oder Konflikten mit der Anstaltsleitung nehmen sie eine vermittelnde Rolle ein und weisen auf Schwachstellen hin. Den bei der Seelsorge eingegangenen Hinweisen wurde nachgegangen.

d. Medizinische Versorgung

21. Die medizinische Versorgung ist angemessen organisiert. Vor Ort ist die medizinische Ausstattung beschränkt. Die Nähe zu Ärzten und Spitälern gewährleistet eine adäquate Versorgung. Beim Eintritt wird nicht jede Person systematisch medizinisch untersucht, was aus diversen Gründen empfehlenswert wäre, sofern die Haft länger als 24 Stunden dauert.
22. Beim Besuch befand sich eine Person im Hungerstreik. Die Überprüfung der Situation zeigte, dass die klaren Vorschriften in solchen Fällen minutiös befolgt werden. Die Zuständigkeiten sind geregelt. Der Gefangene wird in solchen Fällen aufgefordert, eine sogenannte Gefangenenverfügung zu unterschreiben, die ihm vorgängig vom Arzt erläutert wird. Im konkreten Fall wurde der Inhaftierte ins Inselspital nach Bern verlegt, wo er sich physisch und psychisch gemäss Angaben des verantwortlichen Abteilungschefs des Sicherheitsdepartementes gut erholte. Im Kanton St. Gallen handeln die zuständigen Ärzte bei einem Hungerstreik nach eigenen ethischen Richtlinien. Der freie Wille werde möglichst respektiert und der Staat behält sich in diesen schwierigen Situationen die Optionen situativ offen. Der Kanton St.Gallen gilt beim Erlass von Vorschriften in diesem Bereich schweizweit als vorbildlich.

e. Freizeit- und Beschäftigungsangebot

23. In beiden Gefängnissen werden keine Beschäftigungsmöglichkeiten angeboten, nicht einmal in der Küche oder im Hausdienst. Die Insassen verbringen somit täglich 23 Stunden in ihrer Zelle. Dieser Zustand ist aus mehreren Gründen unbefriedigend und für Personen im Strafvollzug ent-



spricht er nicht den gesetzlichen Normen. Bessere Lösungen müssen deshalb gesucht werden. Auch wenn nach Möglichkeit Personen für den Strafvollzug nach Altstätten verlegt werden, wo Arbeitsmöglichkeiten bestehen, lässt das Gesetz in diesem Zusammenhang keinen Spielraum zu.

24. Wenn es die Umstände erlauben, wird der Spaziergang in Gruppen ermöglicht. Dieses Faktum wird von der NKVF begrüsst.
25. Der Lektürestoff wurde nach dem Debriefing-Gespräch vom 24. Mai 2011 hinsichtlich des Sprachangebotes schon erheblich erweitert. Auch ein Gebetsteppich wurde zwischenzeitlich angeschafft.

f. Information an die InsassInnen

26. Es gibt eine Gefängnis- und eine Hausordnung mit teilweise inhaltlich gleichen Informationen. Die Kommission empfiehlt den Erlass eines einzigen Dokumentes und dieses inhaltlich und sprachlich zu aktualisieren. Ebenso muss die Hausordnung in den gängigsten Sprachen des Gefängnisses verfügbar sein, zumindest als Kurzfassung. Diese Verbesserungen sollen bereits eingeleitet worden sein.

g. Disziplinarregime und Sanktionen

27. Für Sanktionen und Massnahmen bestehen Vorschriften in Bezug auf Abläufe und Kompetenzen. Die Unterscheidung zwischen Massnahme und Sanktion ist jedoch für Aussenstehende nicht immer deutlich nachvollziehbar. Geleisteter Widerstand gegen die Rückkehr in die Zelle, wird zum Beispiel mit einer Massnahme belegt, obwohl ein Verstoss gegen die Anstaltsdisziplin vorliegt. Massnahmen in solchen Fällen, namentlich Arrest, sind im Gegensatz zu einer Disziplinarverfügung in der zeitlichen Dauer nicht klar und schriftlich nicht eindeutig genug definiert. Es wird zwar regelmässig eine Überprüfung der Massnahme vorgenommen, die Prozesse sollten jedoch juristisch verbindlicher umschrieben sein, um den Ermessensspielraum des Personals bei einer einschneidenden Massnahme zu verkleinern, was rechtsstaatlich empfehlenswert ist.
28. Die Kommission begrüsst die Tatsache, dass verhängte Sicherungsmassnahmen neu seit dem Besuch der NKVF durch drei Instanzen überprüft werden. Zudem empfiehlt die NKVF die rechtlichen Grundlagen und alle Abläufe in diesem sensiblen Bereich kritisch zu sichten, allenfalls zu überarbeiten und Sicherungsmassnahmen auch auf Formularen klar von Disziplinarmaßnahmen zu trennen.
29. Es empfiehlt sich aus Transparenzgründen zwei fortlaufende Register mit den verhängten Disziplinarstrafen und Massnahmen zu führen.



30. Die Kommission stellt während ihrem Besuch aber auch fest, dass die Durchsicht der Akten von 1½ Jahren keinerlei Hinweise auf willkürliche oder unmenschliche Entscheidungen ergaben. Zwangsmassnahmen erfolgen quantitativ angemessen. Diese Feststellung steht nicht im Widerspruch zur Empfehlung in einem sensiblen Bereich wie dem Arrest, die geltenden Praktiken kritisch zu überprüfen.
31. Die beiden Arrestzellen im GSG sind nicht zu beanstanden. Lüftung und Tageslicht sind vorhanden. Bei hohen Aussentemperaturen sind Kontrollen des Lüftungssystems jedoch angebracht. Die Ausstattung ist sachgemäss.
32. Hingegen empfiehlt die Kommission die Arrestzelle im KUG aufzugeben und die Zelle nur für die notfallmässige Einsperrung von maximal fünf Stunden Dauer zu benutzen. Das fehlende Tageslicht muss als grosses Defizit angeführt werden, selbst wenn in letzter Zeit nie Maximalstrafen von 20 Tagen Arrest ausgesprochen wurden. Der Augenschein und die Diskussion vor Ort offenbarte uns die konstruktive Bereitschaft des Kantons, die Situation im Zusammenhang mit dem Besuch der NKVF rasch zu verändern, selbst wenn die CPT zu einem früheren Zeitpunkt die Arrestzelle nicht kritisierte. Ein Belüftungsmangel in der Arrestzelle im GSG wurde bemerkt und direkt behoben.
33. Formelle Beschwerden sind selten und im Ablauf klar geregelt. Eine Aufsichtskommission, die regelmässig die Gefängnisse aufsucht, besteht jedoch nicht.

h. Personal- und Arbeitsorganisation

34. Den Personaletat für beide Gefängnisse erachtet die Kommission als eher knapp bemessen und deshalb als überprüfenswert. Gerade weil keine Beschäftigungsmöglichkeiten angeboten werden, muss das Personal auch in der Lage sein, als Ersatz sozusagen, den Insassen zeitlich mehr zur Verfügung zu stehen, um ohne Zeitdruck auf Anliegen einzugehen und die anderen Betreuungsfunktionen professionell wahrzunehmen.
35. Im GSG wurden unbefriedigende Verhältnisse für das Personal bezüglich des Nachtdienstes beschrieben: Das Gebäude kann von innen nicht mehr verlassen werden. Ein Notausgang müsste im Sicherheitsdispositiv festgesetzt werden. Dieses Anliegen verdient eine Überprüfung.

i. Management

36. Die Führung der Gefängnisse liegt in den Händen von erfahrenen Kaderleuten, die sich ihrer grossen Verantwortung bewusst sind. Die Infrastruktur ist modern. Die Leitung kann in ausserordentlichen Fällen jederzeit schnell und effizient auf die grossen Ressourcen des Polizeikorps zurückgreifen. Die Weiterbildung hat einen festen Platz in den Abläufen.



III. Synthese der Empfehlungen

37. Die Kommission empfiehlt die Arrestzelle im Kantonalen Untersuchungsgefängnis KUG aufzugeben.
38. Die Abläufe, Voraussetzungen, Kompetenzen und Einzelheiten für Sicherungs- und Disziplinar-massnahmen sind klarer voneinander zu trennen und präziser zu formulieren. Das Führen fortlaufender Register für Disziplinar- und Sicherungsmassnahmen, aber auch über Beschwerden schafft Transparenz.
39. Die Kommission empfiehlt den Behörden, weiterhin auf eine restriktive Anwendung der Einzelhaft besonders zu achten und wenn immer möglich zu erlauben, die Zellen zu verlassen, in Gruppen zu spazieren und an motivierenden Aktivitäten teilzunehmen.
40. Insassen im Strafvollzug sind zu beschäftigen.
41. Im Gefängnis St. Gallen (GSG) sind Verbesserungen im Lüftungssystem der Zellen nötig und die Zufuhr von frischer Luft im Spazierhof ist zu verbessern.
42. Die Gefängnis- und Hausordnung ist zu aktualisieren und in die gängigsten Sprachen zu übersetzen.
43. Die Kommission empfiehlt eine systematische medizinische Untersuchung beim Eintritt in das Gefängnis.
44. Die Kommission hat einen positiven Gesamteindruck der beiden gut funktionierenden Gefängnisse gewonnen. Trotz alter Bausubstanz sind menschenwürdige Haftbedingungen möglich. Die Empfehlungen weisen trotzdem auf Handlungsbedarf in einigen Bereichen hin, um die Situation von Menschen im Freiheitsentzug zu verbessern. Die kooperative und offene Haltung der Behörden gegenüber unseren kritischen Fragen und Feststellungen zeigt, dass eine externe Sicht der Dinge geschätzt wird, um gewissen routinemässigen Vorgehens- oder einseitigen behördlichen Sichtweisen vorzubeugen und diese lösungsorientiert zu hinterfragen.

Für die Kommission:

Jean Pierre Restellini, Präsident der NKV