



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)

P.P. CH-3003 Bern, NKVF

Herr Regierungsrat Beat Villiger
Vorsteher Sicherheitsdirektion Kanton Zug
Bahnhofstrasse 12
6301 Zug

Unser Zeichen: NKVF
Bern, 13. September 2021

Sehr geehrter Herr Regierungsrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Eine Delegation¹ der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) besuchte am 27. April 2021 die Strafanstalt Zug im Rahmen ihrer Überprüfung der menschenrechtlichen Standards im Bereich der Gesundheitsversorgung im Freiheitsentzug. Sie legte dabei ein besonderes Augenmerk auf die geschlechtsspezifische Gesundheitsversorgung, die Umsetzung der epidemienrechtlichen Vorgaben und auf die psychiatrische Grundversorgung.² Zu den weiteren überprüften Punkten gehören die materiellen Haftbedingungen, das Haftregime und die Handhabung des Disziplinarwesens und der Sicherheits- und Schutzmassnahmen. Es handelte sich um einen Erstbesuch.

Die Delegation unterhielt sich während ihres Besuches mit mehreren inhaftierten Personen³, mit der Direktion, mit dem Justizvollzugspersonal sowie mit dem für die medizinische Versorgung zuständigen Fachpersonal. Die Delegation wurde freundlich und offen von der Direktion und den Mitarbeitenden empfangen. Die gewünschten Dokumente wurden zur Verfü-

¹ Bestehend aus Leo Näf (Vize-Präsident und Delegationsleitung), Dr. med. Ursula Klopstein-Bichsel (Kommissionsmitglied), Maurizio Albisetti Bernasconi (Kommissionsmitglied) und Tsedön Khangsar (Wissenschaftliche Mitarbeiterin).

² Gesamtbericht über die schweizweite Überprüfung der Gesundheitsversorgung im Freiheitsentzug durch die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (2018 - 2019) (Gesamtbericht Gesundheitsversorgung im Freiheitsentzug 2019-2021); Art. 30, Verordnung über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen vom 29. April 2015 (Epidemienverordnung, EpV), SR 818.101.1.

³ Die Strafanstalt Zug verfügt über 50 Plätze. Zum Zeitpunkt des Besuches befanden sich 33 Personen in der Einrichtung. Davon waren 21 Personen im Vollzug, zwei Personen im Massnahmenvollzug und zehn Personen in Untersuchungs- und Sicherheitshaft.

gung gestellt.⁴ Im Rahmen eines Schlussgesprächs teilte die Delegation der Direktion ihre ersten Erkenntnisse mit. Nachfolgend werden die aus Sicht der Kommission wichtigsten Erkenntnisse zusammengefasst.

Die Kommission erhielt einen grundsätzlich positiven Eindruck von der Strafanstalt Zug. Sie begrüsst das Engagement der Mitarbeitenden, insbesondere der Direktion⁵, die einen respektvollen und korrekten Umgang mit den inhaftierten Personen pflegen. Die Kommission erhielt von diesen v.a. positive Rückmeldungen zum niederschweligen Zugang zur Direktion.

a. Materielle Haftbedingungen

1. Die Kommission stuft die materiellen Haftbedingungen in der Strafanstalt grundsätzlich als gut ein. Lediglich die grauen und leeren Wände in den Innenräumen wirken erdrückend, da die Strafanstalt sich in einem grossen Betongebäude befindet. **Die Kommission regt an, die Wände in den Gemeinschaftsräumen und Gängen freundlicher zu gestalten.** Die Zellen sind angemessen möbliert. Die Kommission erhielt jedoch von mehreren inhaftierten Personen eine negative Rückmeldung über die Matratzen. Zudem stellte sie fest, dass die Frischluftzufuhr in den Zellen mangelhaft ist. Sie nimmt zur Kenntnis, dass ein Wechsel der Lüftung geplant ist.
2. Die Strafanstalt verfügt über grosse Besucherräume, die flexibel genutzt werden können. Ein Besucherraum kann bei Bedarf in einen Beziehungsraum umgewandelt werden. Für Personen in Untersuchungshaft steht ein kleiner Spazierhof zur Verfügung, der mit Sitzmöglichkeiten, Sportgeräten und einem Witterungsschutz ausgestattet ist. Personen im Vollzug haben Zugang zu einem grossen Spazierhof mit bemalten Wänden, der ebenfalls mit einem Witterungsschutz versehen ist. Es stehen verschiedene Sportmöglichkeiten zur Verfügung.⁶ Eine Sicht nach Aussen ist jedoch aufgrund der Betonwände nicht möglich.
3. Der Aufenthaltsbereich in der Untersuchungshaft ist mit Tischen, Spielmöglichkeiten und Büchern ausgestattet. Für Personen im Vollzug stehen ein Schulungsraum mit Computern, ein Aufenthaltsraum mit grosser Bibliothek, mehreren Computerstationen mit Internet- und Skype-Zugang sowie Tischfussball, Sofas und ein Fernseher zur Verfügung. Zudem haben sie Zugang zu einem gepflegten Garten.

b. Eintrittsmodalitäten

4. Die Kommission erhielt die Rückmeldung, dass aufgrund der Covid-19-Pandemie sich neueintretende Personen während mehreren Tagen in Quarantäne befinden und Spaziergänge erst ab dem dritten Tag ermöglicht werden. **Die Kommission erinnert an die einschlägigen Vorgaben, wonach der Spaziergang ein fundamentales Grundrecht der inhaftierten Personen ist und dieser ungeachtet der Umstände täglich während mindestens einer Stunde zu gewähren ist.**⁷
5. Die Einrichtung verfügt über fünf Zellen, welche multifunktional zur Unterbringung von allen neueintretenden Personen sowie auch für Disziplinararreste und Sicherheitsmass-

⁴ Vgl. Art. 10 Bundesgesetz vom 20. März 2009 über die Kommission zur Verhütung von Folter (BG NKVF), SR 150.1.

⁵ Der Direktor ist sowohl Leiter des Amtes für Justizvollzugs als auch Leiter der Abteilung Strafanstalt.

⁶ Bspw. Fussball, Tischtennis und Volleyball. Im Sommer kann auch ein Wasserbassin aufgestellt werden.

⁷ Vgl. Nelson-Mandela-Regeln, Regel 23 Ziff. 1; Europäische Strafvollzugsgrundsätze, Ziff. 27.1; CPT/Inf(92)3-part2, Ziff. 48; CPT/Inf(2015)44.

nahmen genutzt werden. Diese Zellen sind entsprechend karg ausgestattet und bieten keine Möglichkeiten für Beschäftigung oder Ablenkungen wie bspw. einen Fernseher. Die Kommission erhielt die Rückmeldung, dass inhaftierte Personen so schnell wie möglich in die Zellen der Untersuchungshaft bzw. des Vollzugs gebracht werden. Aus Sicht der Kommission ist die Unterbringung von insbesondere neueintretenden Personen in diesen Zellen trotzdem problematisch. **Sie empfiehlt, zwischen den verschiedenen Nutzungszwecken dieser Zellen zu unterscheiden und die Zellen entsprechend auszustatten.**

6. Der Eintritt wird von der Kantonspolizei durchgeführt, welche sich im Gebäude nebenan befindet. Diese haben Zugang zu den Eintrittszellen der Strafanstalt, wo die neueintretenden Personen nach der Eintrittsbefragung und -durchsuchung in die Obhut der Strafanstalt gebracht werden. Die Kommission erhielt die Rückmeldung, dass die körperliche Durchsuchung durch die Polizei in zwei Phasen durchgeführt wird. Die inhaftierten Personen meldeten hingegen, dass sie sich im Rahmen der körperlichen Durchsuchung vollständig entkleiden mussten. **Die Kommission empfiehlt, die körperliche Durchsuchung konsequent in zwei Phasen durchzuführen.**⁸

c. Haftregime

7. In der Strafanstalt Zug werden Personen im Vollzug, in Untersuchungshaft und in ausländerrechtlichen Administrativhaft sowie auch Männer, Frauen⁹ und Jugendliche¹⁰ untergebracht. Die Personen halten sich je nach Haftregime auf unterschiedlichen Stockwerken auf. Hingegen wird das Trennungsgebot von Männern, Frauen und Jugendlichen nur zellenweise eingehalten.¹¹
8. Zudem gestaltet sich das Haftregime für inhaftierte Frauen und Jugendliche restriktiv mit Einschlusszeiten von bis zu 22 Stunden¹² sowie fehlenden Beschäftigungsmöglichkeiten.¹³ **Die Bedürfnisse von inhaftierten Frauen und Jugendlichen sind zu berücksichtigen indem sinnvolle Beschäftigungsmöglichkeiten angeboten¹⁴ und geeignete Räumlichkeiten unter Berücksichtigung des Trennungsgebots zur Verfügung gestellt werden. Bei längeren Aufenthalten sind diese in eine geeignete Einrichtung zu verlegen.**
9. Die Kommission ist der Ansicht, dass Personen in der ausländerrechtlichen Administrativhaft in einer speziell dafür vorgesehenen Haftenrichtung ohne Gefängnischarakter inhaftiert werden sollen. Zudem werden sie anfangs in den Eintrittszellen¹⁵ untergebracht. **Die Kommission empfiehlt, von der Unterbringung von Personen in ausländerrechtlichen Administrativhaft in der Strafanstalt Zug abzusehen.**¹⁶

⁸ Vgl. Kommentar zu Ziff. 54 der Europäischen Strafvollzugsgrundsätze.

⁹ Im Jahr 2018 waren 56 Frauen und im Jahr 2019 41 Frauen in der Strafanstalt Zug untergebracht. Die längste Aufenthaltsdauer betrug 21 Tage. Im Jahr 2020 waren 47 Frauen in der Einrichtung. Mehrheitlich dauerten die Aufenthalte von inhaftierten Frauen in der Strafanstalt Zug wenige Tage. Der längste Aufenthalt betrug 153 Tage im Jahr 2020. Davon befand sich die Frau während 85 Tagen in Sicherheits- und Untersuchungshaft und während 68 Tagen im Normalvollzug.

¹⁰ Im Jahr 2019 waren 61 Jugendliche, im Jahr 2020 63 Jugendliche und im Jahr 2021 waren bis zum Zeitpunkt des Besuches 29 Jugendliche in der Strafanstalt Zug untergebracht.

¹¹ Zum Zeitpunkt des Besuches befanden sich keine Frauen, Jugendliche und Personen in ausländerrechtlicher Administrativhaft in der Einrichtung.

¹² Die Zellenöffnungszeiten von inhaftierten Frauen sind von 12.00 Uhr bis 14.00 Uhr.

¹³ Siehe Ziff. 12.

¹⁴ Vgl. Bangkok-Regeln, Regeln 1 und 42; CPT/Inf(2000)13-part, Ziff. 25.

¹⁵ Vgl. Ziff. 5.

¹⁶ Art. 81 Abs. 2 AIG; BGer 2C_447/2019 vom 31. März 2020, E. 8; Urteil des EuGH vom 17. Juli 2014, C-473/13 und C-514/13; Vgl. Art. 10 Abs. 1 EU-Aufnahmerichtlinie i.V.m. Art. 28 Abs. 4 Dublin-III-Verordnung i.V.m. Art. 81

10. Die Kommission begrüsst die flexiblen und grosszügigen Zellenöffnungszeiten für alle Haftregime. So betragen die Zellenöffnungszeiten in der Untersuchungshaft mindestens zwei Stunden und nach Möglichkeit länger. Sie regt an, die Zellenöffnungszeiten in internen Dokumenten schriftlich festzuhalten.
11. Die Kommission stellte fest, dass die Gemeinschaftsräume der inhaftierten Personen wie Aufenthaltsraum, Besucherraum und Speisesaal mit Videokameras überwacht werden. **Sie empfiehlt, gemäss den kantonalen Vorgaben¹⁷ ein Reglement betreffend Videoüberwachung zu erlassen und die inhaftierten Personen zu informieren.**

d. Freizeit- und Beschäftigungsmöglichkeiten

12. Die Kommission begrüsst die verschiedenen Freizeit- und Beschäftigungsmöglichkeiten. So haben die inhaftierten Personen Zugang zu Schulungen, zu einem gut ausgestatteten Fitnessraum¹⁸ und zu verschiedenen Arbeitsmöglichkeiten¹⁹ in den Bereichen Gärtnerei, Holzverarbeitung und in der Küche.²⁰ Die Freizeit- und Beschäftigungsmöglichkeiten stehen jedoch nur den inhaftierten Männern zur Verfügung.

e. Disziplinar-, Sicherheits- und Schutzmassnahmen

13. Disziplinararreste und Sicherheitsmassnahmen werden schriftlich verfügt und kommen selten vor. Bei der stichprobenartigen Durchsicht der Dokumente stellte die Kommission fest, dass sie korrekt verfügt werden. Hingegen gibt es keine gesetzlichen Grundlagen für die Anordnung von Sicherheitsmassnahmen. Gemäss Rückmeldung des Direktors wird bei Sicherheitsmassnahmen auf §13 Abs. 2 der Justizvollzugsverordnung verwiesen. **Die Kommission empfiehlt, in den kantonalen Vorgaben klar zwischen Disziplinar-massnahmen und Sicherheits- und Schutzmassnahmen zu unterscheiden.**

f. Gesundheitsversorgung

14. Die Strafanstalt Zug verfügt über keinen internen Gesundheitsdienst. Zwei externe Ärzte führen alternierend wöchentliche Visiten durch. Ein Raum für ärztliche Untersuchungen steht zur Verfügung und ist zweckmässig eingerichtet. Der Zugang zur Gesundheitsversorgung erfolgt über das Justizvollzugspersonal, das die inhaftierten Personen zweimal wöchentlich nach dem Bedarf für einen Arzttermin fragt.
15. Die Kommission stellte fest, dass ein fehlender Gesundheitsdienst die Umsetzung der epidemienrechtlichen Vorgaben erschwert. So findet keine systematische medizinische Eintrittsabklärung innerhalb von 24 Stunden durch Gesundheitsfachpersonal statt. Im Rahmen des Eintritts erkundigt sich die Polizei anhand eines Fragebogens nach dem allg. Gesundheitszustand²¹, wobei der Fragebogen auch eine Frage zum Verzicht einer medizinischen Eintrittsabklärung enthält. Auch werden die inhaftierten Personen nicht über

Abs. 4 lit. b AIG; Art. 17 EU-Rückführungsrichtlinie; CM(2005)40-final, Guideline 10 Ziff.1; CPT/Inf(97)10, Ziff. 29; CPT/Inf(2017)3, S. 4; ACHERMANN/KÜNZLI, S. 102 f.; Vgl. EGMR, Kim gegen Russland, 44260/13 (2014). Eine Unterbringung in gewöhnlichen Haftanstalten darf deshalb nur im begründeten Ausnahmefall für wenige Stunden oder Tage und nur unter Einhaltung des Trennungsgrundsatzes zur Anwendung kommen. Vgl. BGER 2C_447/2019 vom 31. März 2020, E. 7.1. und 6.2.2.

¹⁷ §32 Abs.1 Justizvollzugsverordnung (JVV) des Kanton Zug, 331.11.

¹⁸ Es sind zehn Geräte vorhanden.

¹⁹ Vgl. Merkblatt Arbeit von August 2019, Amt für Justizvollzug, Sicherheitsdirektion, Kanton Zug.

²⁰ Insgesamt sind 20 Arbeitsplätze vorhanden.

²¹ Das Formular enthält u.a. Fragen zur Medikation, Schwangerschaft, Allergien, ärztlichen Behandlungen und zur Krankenkasse.

übertragbare Krankheiten informiert und es fehlen Kondome und steriles Injektionsmaterial. Hingegen sind Substitutionstherapien verfügbar. Aufgrund von Neueintritten von Personen in verschiedenen Haftregimes und auch teilweise vulnerablen Personengruppen wie Frauen und Jugendliche **empfiehlt die Kommission, in der Strafanstalt einen infrastrukturell und personell adäquat dotierten Gesundheitsdienst einzurichten und die epidemienrechtlichen Vorgaben umzusetzen.²² Sie empfiehlt zudem, im Gesundheitsfragebogen die Frage nach dem Verzicht einer medizinischen Eintrittsabklärung zu entfernen.**

16. Die psychiatrische Versorgung wird durch eine externe Psychiaterin gewährleistet, die einmal wöchentlich Visiten in der Einrichtung durchführt und auch sonst bei Bedarf erreichbar ist. Die Kommission erlebte die Psychiaterin als sehr engagiert und begrüsst diesen niederschweligen Zugang zur psychiatrischen Versorgung. Die Strafanstalt Zug verfügt über kein eigentliches Suizidpräventionskonzept, sondern hat ein Leitbild²³, das auf eine ganzheitliche Betrachtungsweise setzt und auf das allgemeine Wohlbefinden der inhaftierten Personen fokussiert. Die Kommission erhielt die Rückmeldung, dass bei Suizidgefahr die betroffene Person in die Sicherheitszelle gebracht und die Psychiaterin informiert wird.
17. Die Kommission erhielt die Rückmeldung, dass auf Wunsch einer inhaftierten Frau eine Mitarbeiterin oder Polizistin bei medizinischen Untersuchungen durch den Arzt anwesend sein kann. Gynäkologische Untersuchungen und Behandlungen werden bei Bedarf extern organisiert. Die inhaftierten Frauen haben Zugang zu kostenlosen Hygieneartikeln, Schwangerschaftstests und täglichen Duschmöglichkeiten.
18. Eine externe Apothekerin kommt wöchentlich in die Einrichtung, um die Medikamente zu richten. Die Abgabe erfolgt über das Justizvollzugspersonal. Die Kommission nimmt zur Kenntnis, dass zur Wahrung der Sicherheit das Justizvollzugspersonal von der Apothekerin regelmässig geschult wird. **Die Kommission empfiehlt, dass die Abgabe von rezeptpflichtigen Medikamenten nach Möglichkeit nur über Gesundheitsfachpersonal erfolgt. Falls dies nicht möglich ist, müssen Massnahmen zur Wahrung der Vertraulichkeit getroffen werden.²⁴**
19. Die Kommission stellte fest, dass die Patientendokumentation teilweise schwer lesbar und unvollständig sind. Zudem hat das Justizvollzugspersonal Zugang zur Dokumentation. **Die Kommission empfiehlt, eine elektronische Erfassung der medizinischen Daten anzustreben und einen vertraulichen Zugang zu gewährleisten.²⁵**

g. Beziehungen zur Aussenwelt

20. Die Kommission begrüsst, dass die, während der Covid-19-Pandemie eingeführten Skype-Möglichkeiten²⁶ weiterhin beibehalten werden. Hingegen finden Besuche in der Untersuchungshaft mehrheitlich mit Trennscheiben statt. **Die Kommission empfiehlt, auf den Einsatz von Trennscheiben, wenn immer möglich zu verzichten.²⁷**

²² Art. 30 EpV.

²³ Humanistisches Menschenbild und Suizidprävention in der Strafanstalt Zug vom 25. April 2021, Amt für Justizvollzug, Sicherheitsdirektion, Kanton Zug.

²⁴ Gesamtbericht Gesundheitsversorgung im Freiheitsentzug 2019–2021, Ziff. 122.

²⁵ Gesamtbericht über die schweizweite Überprüfung der Gesundheitsversorgung im Freiheitsentzug durch die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (2018–2019), Ziff. 113 und Ziff. 115.

²⁶ Vgl. Merkblatt Skype von Juni 2020, Amt für Justizvollzug, Sicherheitsdirektion, Kanton Zug.

²⁷ CPT, Bericht Schweiz 2008, Ziff. 185; vgl. Europäische Strafvollzugsgrundsätze, Ziff. 24.2; vgl. Art. 84 Abs. 2 und Art. 90 Abs. 4 StGB; NKVF, Tätigkeitsbericht 2014, S. 48.

h. Personal²⁸

21. Die Kommission erhielt die Rückmeldung, dass die Betreuung in der Nacht durch Securitas-Mitarbeitende erfolgt.²⁹ Zellenrufe gehen gemäss Einrichtung direkt zum Securitas-Mitarbeitenden sowie zur Polizei. Aus Sicht der Kommission ist die Betreuung in der Nacht insbesondere vor dem Hintergrund allfälliger medizinischer Dringlichkeiten zu überdenken. **Sie empfiehlt, die Betreuungssituation in der Nacht nochmals zu überprüfen und anzupassen. Sie empfiehlt auch, die Verantwortlichkeiten klar zu definieren.**

i. Zusammenfassung

22. Die Kommission stuft die materiellen Haftbedingungen als gut ein, wobei Optimierungsmöglichkeiten vor allem bei der Gestaltung der Wände vorhanden sind. Auch das Haftregime, namentlich die Zellenöffnungszeiten und die verschiedenen Freizeit- und Beschäftigungsmöglichkeiten für inhaftierte Männer sind aus Sicht der Kommission ebenfalls als gut einzustufen. Kritisch sieht sie hingegen die fehlenden Beschäftigungsmöglichkeiten für inhaftierte Frauen und Jugendliche, die Handhabung der Eintrittszellen und die Unterbringung von Personen in ausländerrechtlichen Administrativhaft in der Einrichtung. Weiteren Handlungsbedarf sieht sie bei der Gesundheitsversorgung, namentlich der Umsetzung der epidemienrechtlichen Vorgaben und bei der Medikamentenabgabe. Aus Sicht der Kommission ist die Einrichtung eines internen Gesundheitsdienstes zu prüfen, damit die Empfehlungen zur Gesundheitsversorgung umgesetzt werden können. Auch ist die Betreuung von inhaftierten Personen in der Nacht zu überdenken.

Wir bedanken uns für Ihre Kenntnisnahme und ersuchen Sie um Stellungnahme zu den oben genannten Punkten innert 60 Tagen. Nach Erhalt Ihrer Stellungnahme wird das finalisierte Schreiben zusammen mit Ihrer Stellungnahme auf der Webseite der Kommission veröffentlicht. Die Beobachtungen zur Gesundheitsversorgung fanden auch Eingang in den Gesamtbericht über die schweizweite Überprüfung der Gesundheitsversorgung im Freiheitsentzug durch die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (2019–2021), den wir Ihnen ebenfalls zustellen und zu dem Sie auch Stellung nehmen können.

Freundliche Grüsse



Regula Mader
Präsidentin

- Kopie geht an: Staatskanzlei Kanton Zug, Seestrasse 2, Regierungsgebäude am Postplatz, 6300 Zug

²⁸ In der Strafanstalt Zug sind 15 MitarbeiterInnen des Justizvollzugspersonal beschäftigt, darunter sind drei Mitarbeiterinnen. Zudem ist der Sozialdienst mit 40 Stellenprozent besetzt. Die Administration verfügt über 130 Stellenprozent und die Leitung über 100 Stellenprozent.

²⁹ Dabei handelt es sich gemäss Einrichtung immer um die gleichen vier, speziell geschulten Mitarbeitende.