

Regierungsrat
Rathaus
8750 Glarus

Einschreiben

Uneingeschrieben zurück

Nationale Kommission zur Verhütung
von Folter (NKVF)
Schwanengasse 2
3003 Bern

EINGEGANGEN 12. Mai 2021

Glarus, 11. Mai 2021

Unsere Ref: 2021-80

Bericht der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter über ihren Besuch im kantonalen Gefängnis Glarus - Stellungnahme

Sehr geehrte Damen und Herren

Ihre Kommission hat uns mit Schreiben vom 17. März 2021 Ihren Bericht über den Besuch einer Delegation der NKVF vom 18. September 2020 überlassen, mit der Möglichkeit zu den Ergebnissen und Empfehlungen Stellung zu nehmen, wofür wir Ihnen danken.

Der Besuch der Delegation der NKVF in Glarus wurde auch dieses Mal in einer beiderseits offenen und zugewandten Atmosphäre durchgeführt, geprägt vom Bemühen um eine objektive Einschätzung der aktuellen Situation. Besonders geschätzt wurde unsererseits, dass die anlässlich des mündlichen Feedbackgespräches vom 27. Januar 2021 gemachten Einwendungen des Kantons Glarus von der Delegation der NKVF zur Kenntnis genommen, geprüft und letztlich im Schlussbericht vom 17. März 2021 auch gewürdigt wurden. Ebenfalls begrüsst wird unsererseits, dass die NKVF in ihrem Bericht nicht bloss die Mängel, sondern auch zwischenzeitlich realisierte Verbesserungen und positive Aspekte registriert hat, mithin eine ausgewogene Beurteilung vorgenommen hat.

Es freut uns, dass die NKVF wiederum keine Anzeichen bezüglich Misshandlungen oder erniedrigender Behandlung von Insassen festgestellt hat und dem Gefängnis Glarus eine respektvolle Behandlung der Insassen durch die Gefangenenbetreuenden attestiert. Nachfolgend erlauben wir uns zu den von Ihrer Kommission festgestellten Beobachtungen und dem daraus sich aus Ihrer Sicht ergebenden Handlungsbedarf wo nötig zu äussern, wobei wir uns der Einfachheit halber an die Gliederung Ihres Berichts vom 17. März 2021 halten:

Zu den einleitenden Bemerkungen des Berichts (S. 2 Abs. 2)

Wir nehmen zur Kenntnis, dass es zur Hauptsache die Infrastruktur und die engen Platzverhältnisse sind, welche die Umsetzung der Empfehlungen der NKVF in Bezug auf die Haftregimes und die Kontakte mit der Aussenwelt im bestehenden Gefängnisaltbau schwierig machen. Der Kanton Glarus wird sich nichtsdestotrotz bemühen, im Rahmen des aktuellen Settings und der örtlichen Rahmenbedingungen des Beste aus der bestehenden Situation zu machen und Verbesserungen zu realisieren.

Zu Ziffer 1

Der Kanton Glarus konstatiert mit Befriedigung, dass der unsererseits am Feedbackgespräch gemachte Hinweis auf die neue Bestimmung in der Gefängnisverordnung, welche die Leibesvisitation in zwei Phasen vorschreibt, von der NKVF zur Kenntnis genommen wurde. Die Hausordnung, welche von der Gefängnisleitung erlassen wird, stellt zwar keine generell-abstrakte Rechtsgrundlage dar und steht in der Normenhierarchie unter einer regierungsrätlichen Verordnung. Selbstverständlich kann aber dem entsprechenden Wunsch der Kommission trotzdem Rechnung getragen werden, womit die Insassen umfassend über diese Garantie informiert werden und sich bei Verstössen beschweren können. Des Weiteren halten wir neuerlich fest, dass verhaftete Personen sich gelegentlich rasch selbstständig vollständig entkleiden, ohne den entsprechenden Anweisungen nach einer bloss teilweisen Entkleidung Folge zu leisten (was angesichts der Ausnahmesituation einer Verhaftung ohne Weiteres nachvollziehbar ist).

Zu Ziffer 3

Die Installation eines Witterungsschutzes im Spazierhof wurde geprüft, letztlich aber noch nicht umgesetzt, aus diversen Gründen. Die Erledigung dieser Pendeuz wird an Hand genommen.

Zu Ziffer 4

Die ersten Abklärungen über die Möglichkeit zur Installation eines Sichtschutzes bei der WC-Anlage wurden zwischenzeitlich an die Hand genommen. Eine Lösung muss aber auch die Vorgaben an die Sicherheit erfüllen, was nicht ganz einfach ist. Wir sind jedoch zuversichtlich, dass eine Verbesserung im Vergleich zur heutigen Situation möglich ist. Schwieriger dürfte angesichts der Situierung der Arrestzelle (Lage unterflur) eine Verbesserung der Lichtverhältnisse sein. Wie bereits an der Begehung vom 18. September 2020 und anlässlich des Feedbackgesprächs signalisiert, steht und stand auch bisher einem Zugang zu weiterer Literatur als der Bibel oder dem Koran nichts entgegen bzw. steht ein solch erweitertes Angebot aus der Gefängnisbibliothek bereits heute zur Verfügung.

Zu Ziffer 5

Das entsprechend der Forderung der NKVF angepasste Duschregime wird in der Hausordnung abgebildet werden.

Zu Ziffern 6/7/8

Die effektive und konsequente Umsetzung des Trennungsgebotes ist im Kantonsgefängnis tatsächlich schwierig. Mit einer sorgfältigen und detaillierten Planung sollte jedoch das System noch optimiert und die Zelleneinschlusszeiten verringert werden können (z.B. mittels einer engmaschigen Steuerung von möglichen Vollzugsöffnungen durch die fallführenden Staatsanwälte); in welchem Umfang eine Verbesserung realisiert werden kann, vermag derzeit noch nicht definitiv abgeschätzt zu werden. Erwähnt sei in diesem Zusammenhang, dass momentan ein Pilotversuch stattfindet, mit dem ein Gruppenvollzug in Rotation zwischen Zellenöffnungen auf den Stockwerken, Spazierhof und Aufenthaltsraum getestet wird (unter der Voraussetzung, dass sich die individuellen Haftregimes von Insassen dafür eignen). So kann die Einschlusszeit minimiert werden, um die Vorgabe von 20 Stunden oder weniger zu erreichen. Ebenfalls eruiert wird die gemeinsame Einnahme des Mittagessens, was jedoch eine vorgängige Anpassung der Dienstzeiten der Gefangenenbetreuenden bedingt.

Zu Ziffer 9

Die Durchführung der ausländerrechtlichen Administrativhaft erfolgt in Glarus nur noch in zeitlich vertretbarem Umfang unmittelbar nach einer Verhaftung, d.h. bis maximal 96 Stunden. Es ist unabdingbar, dass Spontanverhaftungen gemäss Art. 73 ff. AIG auch weiterhin im

Kanton Glarus selber vorgenommen werden können, zumal die Verlegung in eine spezialisierte Einrichtung für die ausländerrechtliche Administrativhaft auf jeden Fall seine Zeit braucht. Einstellmöglichkeiten in Glarus bis zur entsprechenden ausserkantonalen Verlegung sind unabdingbar. Der Kanton Glarus ist bestrebt, die Aufenthaltsdauer im Gefängnis Glarus so kurz wie möglich zu halten.

Zu Ziffern 10/11

Für das Anliegen besteht Verständnis. Alternativen im Kanton selber gibt es allerdings nur in den dezentralen Postenzellen der Kantonspolizei; dort liesse sich allenfalls dem Trennungsgebot besser Rechnung tragen, nicht aber den Bedürfnissen von Frauen nach Betreuung und Überwachung. In Anbetracht von notorischen Wartezeiten kann es sich ergeben, dass in Glarus mitunter mehrere Frauen eingesetzt werden müssen, was aber wieder den Vorteil hat, dass die Frauen nicht allein die Haft zu erstein haben. In einem Extremfall ergab sich im Übrigen, dass andere Kantone eine (ihnen bekannte) Frau partout nicht übernehmen wollten, da diese äusserst renitent und schwer zu führen war.

Immerhin hat sich die Situation bezüglich Frauenhaftplätzen im Ostschweizerischen Strafvollzugskonkordat (OSK) seit dem letzten Besuch der NKVF im Jahre 2013 erheblich verbessert, indem seit kurzem in Gmünden und Cazis einige geeignete Plätze für Frauen bereitgestellt wurden, auf denen auch der Kanton Glarus bei freien Plätzen basieren könnte. Darauf hingewiesen werden soll in diesem Zusammenhang, dass längere Vollzüge von Frauen im Kanton praktisch nicht vorkommen. Die Eingewiesenen werden zudem jeweils über die Möglichkeit einer Versetzung in eine ausserkantonale Einrichtung, welche im Gruppenvollzug geführt wird, informiert. Insbesondere wegen der Nähe zum familiären Umfeld ist darauf in der Vergangenheit von den betroffenen Frauen verzichtet worden.

Zu Ziffer 12

Ebenfalls zu den minderjährigen Personen kann grundsätzlich sinngemäss auf bereits Gesagtes verwiesen werden. Hier kommt noch hinzu, dass den Bedürfnissen nach der Ermöglichung des Besuches von Familienmitgliedern Rechnung zu tragen ist, was nach einer Platzierung möglichst in der Nähe des Wohnortes ruft (ausserkantonale Alternativen im nahen Umfeld sind keine vorhanden). Es gilt demnach von der Staats- und Jugendanwaltschaft in diesem Spannungsfeld einen Interessensausgleich und eine Lösung zu finden. In der Regel erfolgt eine Einsetzung von Jugendlichen seitens der Jugendanwaltschaft sehr selten.

Zu Ziffer 13

Die Bemühungen für eine Akquisition von Arbeitsaufträgen wurde mit dem Stellenantritt des neuen Gefängnisleiters intensiviert. Einerseits wurden die räumlichen Vorbereitungen für die Bereitstellung entsprechender Räumlichkeiten und Infrastruktur getätigt, andererseits wurden Gespräche mit potentiellen Auftraggebern geführt. Der Kanton Glarus ist berechtigter Hoffnung, dass sich diesbezüglich die Situation erheblich verbessern wird. Seit Ende April 2021 können neu für ein hiesiges Unternehmen Kuvertierarbeiten erledigt werden, sowohl gemeinschaftlich im Aufenthaltsraum oder alleine auf der Zelle.

Zu Ziffer 16

Der entsprechende Handlungsbedarf wird anerkannt und künftig noch konsequenter umgesetzt.

Zu Ziffer 17

Bereits anlässlich des ersten Besuches der NKVF hatte der Regierungsrat in seiner schriftlichen Stellungnahme vom 17. Dezember 2013 (zu Ziffer 49) festgehalten, dass der einschlägige Art. 9 Abs. 1 des Gefängnisreglements dahingehend revidiert worden ist, dass die Anordnung von entsprechenden Schutz- und Sicherheitsmassnahmen bzw. von Einzelhaft

(siehe dazu auch Art. 10 Gefängnisreglement) gegenüber dem betroffenen Insassen zulässig ist, wenn dies zur Gewährleistung der Sicherheit (auch des Insassen bei z.B. Selbstgefährdung) nötig und angemessen ist, und zwar für so lange, wie erhöhte Gefahr besteht. In dieser Verordnung des Regierungsrates wurden somit die rechtlichen Voraussetzungen näher definiert (Selbst- oder Drittgefährdung, Fluchtgefahr), das Verhältnismässigkeitsprinzip konkretisiert (Notwendigkeit, Angemessenheit) und die zeitliche Dauer spezifiziert (Beschränkung auf das Vorliegen bzw. Andauern der erhöhten Gefahr). Vor diesem Hintergrund ist nicht klar, was in einer Weisung in Bezug auf die Dauer noch geregelt werden sollte (ausser allenfalls eine zeitliche Höchstgrenze). Das Verfahren ergibt sich im Übrigen aus der analogen Anwendung der Regeln bei der Anordnung einer Disziplinarstrafe bzw. aus dem kantonalen Verwaltungsrechtspflegegesetz. Nichtsdestotrotz erklärt sich der Kanton Glarus bereit das Anliegen noch einmal näher zu prüfen und durch das Departement Sicherheit und Justiz eine entsprechende Weisung zu erlassen.

Zu Ziffer 18

Es ist das Bestreben des Kantons Glarus inhaftierte Personen mit psychischen Problemen in ein der Symptomatik entsprechendes, geeignetes Setting zu überführen. Angesichts der notorischen Knappheit von verfügbaren Plätzen in der (forensischen) Psychiatrie ist eine Verlegung aber nicht immer innert Stunden möglich, zumal insbesondere auch den Sicherheitsbedürfnissen Rechnung zu tragen ist. Das Problem ist jedoch im OSK erkannt, und mit der Ausdehnung des Platzangebotes sollte sich den entsprechenden Bedürfnissen mittelfristig Rechnung tragen lassen.

Zu Ziffer 19

Dem Anliegen nach einer umgehenden Information der Gefängnisärztin bei der Anordnung von Einzelhaft im Rahmen von Disziplinar-, Sicherheits- und Schutzmassnahmen kann und wird künftig Rechnung getragen werden können. Ob sich eine tägliche Visite von betroffenen inhaftierten Personen praktisch bewerkstelligen lässt, wird noch näher zu prüfen sein. Die Gefängnisärztin schätzt die aktuell gelebte Praxis aus ärztlicher Sicht auch bei Einzelhaft als zureichend ein: Es bestehe zwischen ihr und den Gefangenenbetreuenden ein enger Kontakt, und für die Klärung dringlicher Fragen sei sie jederzeit erreichbar, genauso wie der regionale Notfalldienst oder das Kantonsspital Glarus. Die Gefangenenbetreuenden hätten bisher ausnahmslos verantwortungsbewusst, kompetent und zuverlässig gehandelt, und der Schweregrad von konkreten Krankheitszuständen sei stets korrekt eingeschätzt worden. Befinde sich ein Insasse in einem schlechten Gesundheitszustand, würden täglich Verlaufstelefonate zwischen der Gefängnisärztin und dem Personal bzw. Patienten oder der Patientin stattfinden. Bei unsicherer Sachlage erfolgt eine kurzfristige Arztvisite. Die Kompetenz der Gefängnisärztin zur Abgabe von Empfehlungen zuhanden der Gefängnisleitung wird bereits heute so gelebt.

Zu Ziffer 20

Der Pfeffer-Gel ist das einzige Mittel, das die Gefangenenbetreuenden im Gefängnis Glarus bei Gefährdung der eigenen Sicherheit in Notwehrsituationen einsetzen können. Das Gefängnispersonal ist im Einsatz dieses Mittels ausgebildet und geschult. Angesichts des Umstands, dass das Gefängnis Glarus keinen eigenen, spezifischen Sicherheitsdienst hat und bei einer Eskalation auf die Einsatzkräfte der Kantonspolizei gewartet werden müsste, ist der Kanton Glarus nicht bereit auf dieses Mittel der Selbstverteidigung zu verzichten. Eine bleibende Beeinträchtigung der Gesundheit von Insassen beim Einsatz dieses Mittels ist sehr unwahrscheinlich, womit ein allfälliger Einsatz auch verhältnismässig wäre. Die Verletzungsgefahr bei einer physischen Konfrontation Mann gegen Mann wäre auf der anderen Seite auf beiden Seiten um einiges grösser.

Über jeden Einsatz von Zwangsmitteln im des Gefängnisses Glarus wird zudem ein schriftlicher Bericht erstellt und abgelegt, welcher Auskunft über Ort und Zeitpunkt des Einsatzes, die beteiligten Gefangenenbetreuenden, den oder die Anwender des konkreten Zwangsmittels,

die durch den Einsatz betroffene Person (Insasse), die eingeleiteten, weiteren Massnahmen und gegebenenfalls den Befund des beigezogenen Arztes gibt.

Zu Ziffer 21

Gemäss Art. 30 Abs. 2 Bst. a und b der Epidemienverordnung haben die Institutionen des Freiheitsentzuges insbesondere dafür zu sorgen, «dass die Personen in ihrer Obhut nach dem Eintritt in die Institution innert nützlicher Frist, *wenn möglich durch medizinisches Fachpersonal*, zu Expositionsrisiken und möglichen Symptomen von Infektionskrankheiten, insbesondere von HIV/Aids, von anderen sexuell oder durch Blut übertragbaren Krankheiten sowie von Tuberkulose, befragt werden und dass ihnen bei Bedarf eine medizinische Untersuchung angeboten wird»; darüber sind die Insassen in einer ihnen verständlichen Sprache zu informieren. Der Kanton Glarus ist der Meinung, dass er – entgegen der anderslautenden Einschätzung der NKVF – die zitierte Bestimmung der Epidemienverordnung einhält. Bei einem entsprechenden Verdacht, der sich anlässlich des Eintrittsgespräches ergibt, wird die Gefängnisärztin zeitnah informiert, welche dann die angezeigten sachdienlichen Vorkehren in die Wege leiten kann. Eine Eintrittsbefragung durch fachmedizinisches Personal innert 24 Stunden ist in der Regel nicht durchführbar; die Praxis des Kantons Glarus scheint aber im Lichte der bundesrechtlichen Vorschriften als vertretbar und rechters. In diesem Kontext sei auch noch erwähnt, dass das Gefängnis Glarus freiwillig an einem von der Gefängnisärztin vorgeschlagenen Projekt (in Zusammenarbeit mit «Hepatitis Schweiz») zur Bekämpfung der viralen Hepatitis teilnimmt.

Die Vorbereitung und Abgabe rezeptpflichtiger Medikamente durch fachmedizinisches Personal lässt sich im Gefängnis Glarus aus organisatorischen und personellen Gründen nicht bewerkstelligen. Wie am Kontrollbesuch vom 18. September 2020 mündlich ausgeführt, verfügt zumindest eine Gefangenenbetreuerin die Ausbildung als Betriebssanitäterin, und es besteht die Absicht, sämtliche Gefangenenbetreuenden einer Zertifizierung zuzuführen, damit dem berechtigten Anliegen nach einer verlässlichen und risikoorientierten Vermeidung von Falschmedikationen zureichend Rechnung getragen wird. Das Medikamentenabgabe-Konzept wurde im Übrigen von der Gefängnisärztin als taugliche Alternative abgenommen. Die Gefängnisärztin steht nach wie vor hinter den bestehenden Prozessen der Medikamentenvorbereitung und -abgabe durch die geschulten Gefangenenbetreuenden: Ihre unangekündigten Kontrollen des Medikamentenbestandes hätten einen sehr guten Eindruck hinterlassen. Sie habe keine Medikamentenabgabebefehle detektieren können und keine Hinweise für Fehler von den Insassen erhalten. Die medizinische Versorgung erfolge im Gefängnis auf hohem Niveau; sollte die Gefängnisärztin Zweifel an der Qualität der Versorgung bekommen, würde sie die Prozesse umgehend mit dem verantwortlichen Kader diskutieren und neugestalten.

Zu Ziffer 24

Die Hausordnung befindet sich derzeit zufolge des Wechsels in der Gefängnisleitung neuerlich in Überarbeitung. Des Weiteren bedarf keiner weiteren Begründung, dass die Weiterentwicklung der Praxis durch Entscheide des Bundesgerichts oder des EGMR, durch neue Standards oder Empfehlungen sowie durch Neuerungen auf Stufe Bund oder Konkordat fortschreitet, was immer wieder zu einem Anpassungsbedarf der Hausordnung führen kann, was der Verfügbarkeit der Hausordnung in diversen Sprachen nicht unbedingt förderlich ist. Nichtsdestotrotz ist das Gefängnis natürlich bestrebt, dass die jeweils aktuellste Version der Hausordnung in den Muttersprachen der gängigsten Insassen-Populationen verfügbar ist. Die Hausordnung wird im Übrigen nicht bloss auf den Gängen ausgehängt, sondern auch in allen Zellen aufgelegt. Das Eintrittsverfahren wird ebenfalls laufend neuen Erkenntnissen und Bedürfnissen angepasst. Wir schätzen es, dass die NKVF zur Kenntnis genommen hat, dass Glarus mit dem Tagesablauf in Piktogramm-Form bereits einen innovativen Ansatz gewählt hat.

Zu Ziffer 25

Wie bereits mehrfach erwähnt, soll ausländerrechtliche Administrativhaft nur noch in Ausnahmefällen durchgeführt werden; der entsprechende Appell der NKVF erweist sich vor diesem Hintergrund grundsätzlich als obsolet geworden. Falls trotzdem ausnahmsweise Ausschaffungshaft bei kurzfristig erfolgreicher Heimschaffung von ausländischen Personen erfolgen sollte, könnten Besuche und Verabschiedungen (wie bereits in der Vergangenheit) ohne Trennscheibe (z.B. auf der Zelle des Insassen) erfolgen.

Das Ermöglichen des Kontakts ohne Trennscheibe bei den anderen Haftregimes setzt bauliche Massnahmen voraus. Der Kanton Glarus wird sich bemühen, dass zumindest ein Raum für Besuche ohne Trennscheibe bereitgestellt wird.

Genehmigen Sie, sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Freundliche Grüsse

Für den Regierungsrat


Marianne Lienhard
Landammann


Hansjörg Dürst
Ratsschreiber