



Bern, den 15. Januar 2015

NKVF 13/2014

Bericht an den Regierungsrat des Kantons St. Gallen betreffend den Besuch der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter im Regionalgefängnis Altstätten vom 30. Juni bis 1. Juli 2014

Angenommen an der Plenarversammlung vom 3. Oktober 2014.



Inhaltsverzeichnis

I.	Einleitung	3
	Zusammensetzung der Delegation und Datum des Besuchs	3
	Zielsetzungen	3
	Ablauf, Gespräche und Zusammenarbeit	3
	Das Regionalgefängnis Altstätten	4
II.	Beobachtungen, Feststellungen und Handlungsbedarf	4
a.	Misshandlungen und/oder erniedrigende Behandlungen	4
b.	Körperliche Durchsuchungen	4
c.	Materielle Haftbedingungen	5
d.	Haftregime	6
e.	Disziplinarregime und Sanktionen	8
f.	Medizinische Versorgung	9
g.	Informationen an die inhaftierten Personen	10
h.	Bewegungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten	10
i.	Kontakte mit der Aussenwelt	11
j.	Personal	12
k.	Zusammenfassung	12



I. Einleitung

1. Gestützt auf das Bundesgesetz vom 20. März 2009¹ hat die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter das Regionalgefängnis Altstätten besucht und die Situation von Personen im Freiheitsentzug überprüft.

Zusammensetzung der Delegation und Datum des Besuchs

2. Eine Delegation der NKVF bestehend aus Alberto Achermann, Vizepräsident und Delegationsleiter, Daniel Bolomey, Kommissionsmitglied, Philippe Gutmann, Kommissionsmitglied, und Eliane Scheibler, wissenschaftliche Mitarbeiterin, hat am 30. Juni und 1. Juli 2014 das Regionalgefängnis (RG) Altstätten besucht.

Zielsetzungen

3. Während des Besuchs richtete die Delegation ein besonderes Augenmerk auf folgende Aspekte:
 - a. Prüfung der Grundrechtskonformität der einschlägigen Rechtsgrundlagen;
 - b. Behandlung durch das Personal;
 - c. Materielle Haftbedingungen, Verpflegung und Hygiene;
 - d. Haftregime von Personen in Untersuchungs- und Sicherheitshaft, vorzeitigem Strafantritt und Strafvollzug sowie Haftregime von Frauen;
 - e. Handhabung von Disziplinar massnahmen und besonderen Sicherungsmassnahmen;
 - f. Zugang zu adäquater medizinischer Versorgung;
 - g. Information der inhaftierten Personen betreffend ihre Rechte, Kenntnis der Gefängnisordnung sowie Angemessenheit der Standards;
 - h. Bewegungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten;
 - i. Personalbestand im Verhältnis zur Anzahl inhaftierter Personen.

Ablauf, Gespräche und Zusammenarbeit

4. Der Besuch der NKVF war der Direktion des RG Altstätten vorgängig schriftlich angekündigt worden. Die Visite begann am 30. Juni 2014 um 8.30 Uhr mit einem Gespräch, an dem Herr Peter Zweifel, Leiter des RG Altstätten, und Frau Fiorella Luciani, stellvertretende Leiterin des RG Altstätten sowie Leiterin Gesundheitsdienst und Administration, teilnahmen. Die Delegation führte im Verlauf der Visite Gespräche mit 27 inhaftierten Personen und 10 Mitarbeitenden inkl. ärztlichem Personal und Seelsorger.
5. Die Delegation erlebte einen zuvorkommenden Empfang von Seiten der Gefängnisleitung.

¹ SR 150.1.



Während des gesamten Besuchs standen die Mitarbeitenden jederzeit freundlich und kompetent zur Verfügung und beantworteten alle Fragen ausführlich und transparent. Die Delegation erhielt unbeschränkten Zugang zu sämtlichen Dokumenten und konnte unbeobachtet mit Insassinnen und Insassen sprechen.

Das Regionalgefängnis Altstätten

6. Das RG Altstätten wurde im Jahre 2003 eröffnet und verfügt über eine offizielle Kapazität von 45 Haftplätzen. Zum Zeitpunkt des Besuchs befanden sich 46 Insassen in Haft. Davon waren 6 Personen in Untersuchungshaft, 3 Personen in Sicherheitshaft, 15 im vorzeitigen Strafantritt und 22 im Strafvollzug. Unter den inhaftierten Personen im Strafvollzug befanden sich auch 2 Frauen.
7. Das RG Altstätten dient dem Vollzug folgender Haftformen:
 - a. Untersuchungs-, Sicherheits- und Auslieferungshaft;
 - b. Vorzeitiger Strafantritt;
 - c. Ersatzfreiheitsstrafen, kurze Freiheitsstrafen und Freiheitsstrafen;
 - d. Ausländerrechtliche Administrativhaft.

II. Beobachtungen, Feststellungen und Handlungsbedarf

a. Misshandlungen und/oder erniedrigende Behandlungen

8. Der Delegation wurden während ihres Besuchs weder Behauptungen noch Informationen betreffend Misshandlungen und/oder schlechte Behandlungen der inhaftierten Personen durch das Personal zugetragen. Sie erhielt im Gegenteil vielfach ausgesprochen positive Rückmeldungen bezüglich der Behandlung durch die Mitarbeitenden.

b. Körperliche Durchsuchungen

9. Mehrere inhaftierte Personen äusserten gegenüber der Delegation, sie hätten sich bei der körperlichen Durchsuchung vollkommen nackt ausziehen müssen. **Die Kommission empfiehlt, Art. 15 der Verordnung (VO) über die Gefängnisse und Vollzugsanstalten² und die Gefängnisordnung des RG Altstätten³ dahingehend zu präzisieren, dass die körperliche Durchsuchung in zwei Phasen stattzufinden habe, oder mindestens die entsprechende Praxis anzupassen, und die Umsetzung dieses Vorgehens sicherzustellen.**

² Vom 13. Juni 2000, sGS 962.14.

³ Gefängnisordnung des Regionalgefängnisses Altstätten vom 7. Mai 2013.



c. Materielle Haftbedingungen

10. Die materiellen Haftbedingungen im RG Altstätten wurden von der Kommission generell als gut eingestuft. Die 45 Haftplätze verteilen sich auf 29 Einzel- und 8 Doppelzellen. Aufgrund der sehr hohen Auslastung des RG Altstätten⁴ werden zeitweise auch Aufenthaltsräume zur Unterbringung inhaftierter Personen verwendet. Selbst in Notsituationen würden aber laut der Anstaltsleitung Einzelzellen nicht doppelt belegt. Im Rahmen des Erweiterungsbaus, dessen Inbetriebnahme auf 2018/2020 geplant ist, sind gemäss Angaben der Behörde des Kantons St. Gallen zudem nur noch Einzelzellen vorgesehen.
11. Die Zellengrösse der Einzelzellen beträgt 12 m², diejenige der Doppelzellen und der Aufenthaltsräume 25 m². Die baulichen Vorgaben des Bundes betreffend Zellengrösse⁵ werden somit erfüllt. Durch ein schmales, langgezogenes Fenster ohne Gitterstäbe und ein Deckenfenster erhalten sowohl die Einzel- wie auch die Doppelzellen viel Lichtzufuhr. Das Deckenfenster gewährleistet überdies die Belüftung mit Frischluft; es weist allerdings keine Sonnenstoren auf. Die Zellen sind mit einem Regal, einem Bett, einer Schreib-/Ablagefläche und einem Pinboard ausgestattet und verfügen über einen abgetrennten Nassbereich. Zweimal pro Woche haben die inhaftierten Personen die Möglichkeit, während 5 Minuten mit warmem Wasser zu duschen.
12. Der tägliche Spaziergang wird in zwei betonierten und partiell überdachten Spazierhöfen durchgeführt, von denen der eine etwas grösser ist als der andere. Beide Spazierhöfe sind mit ebenfalls betonierten Sitzmöglichkeiten versehen und wirken eher karg. Mehrere inhaftierte Personen äusserten mit Blick auf sportliche Aktivitäten auf den Spazierhöfen ihre Unzufriedenheit über das Verbot, Getränke mitzunehmen. Eine Bibliothek bietet verschiedenartige Lektüre an, allerdings nicht in allen im RG Altstätten vertretenen Sprachen.
13. Die Mittags- und Abendmahlzeiten werden vom Spital Altstätten geliefert. Die Qualität und Quantität der Nahrung wurde von den inhaftierten Personen für gut befunden. Auch den Bedürfnissen hinsichtlich vegetarischer und Diätkost sowie religiöser Vorschriften wird gebührend Rechnung getragen. Besonders hervorzuheben gilt es die Bemühungen der Gefängnisleitung, muslimischen Insassinnen und Insassen mittels verschiedener Vorkehrungen das Feiern des Ramadan zu ermöglichen, indem diesen nach Sonnenuntergang eine warme Mahlzeit gebracht wird.

⁴ Gemäss Angaben der Leitung war das Gefängnis im Jahre 2013 zu 99%, im Jahre 2014 bis zum Besuchszeitpunkt gar zu 101% belegt.

⁵ Handbuch für Bauten des Straf- und Massnahmenvollzuges, Einrichtungen Erwachsene, Bundesamt für Justiz/Bundesamt für Bauten und Logistik (Hrsg.), Bern 1999, S. 43, abrufbar unter: <<https://www.bj.admin.ch/dam/data/bj/sicherheit/smv/baubeitraege/hb-erwachsene-d.pdf>> (gesehen am 08. Dezember 2014).



d. Haftregime

14. Die Zellen des RG Altstätten verteilen sich auf zwei parallel verlaufende, lange Korridore. Trotz entsprechender Bestrebungen der Gefängnisleitung ist es nicht möglich, Personen in unterschiedlichen Haftregimen korridorweise voneinander getrennt unterzubringen, da sich die Belegungszahlen ständig verändern. Die Trennung der Haftregime ist somit nur zellenweise und im Rahmen der betrieblichen Abläufe gewährleistet; ein Gruppenvollzug kann nicht stattfinden. Gemäss Angaben der Gefängnisleitung soll der geplante Erweiterungsbau diesbezüglich Abhilfe schaffen.

- Untersuchungs- und Sicherheitshaft

15. Personen in Untersuchungs- und Sicherheitshaft können täglich während 1 ½ Stunden spazieren sowie zweimal wöchentlich einen Fitnessraum benützen (Ziff. 29). Die restliche Zeit, also ca. 22 ½ Stunden verbringen sie in ihren Zellen, zumal die Beschäftigungsmöglichkeiten (Ziff. 28) für sie nicht zugänglich sind. Die Aussenkontakte von Untersuchungs- und Sicherheitsinhaftierten unterliegen oft erheblichen Einschränkungen durch die Staatsanwaltschaft bzw. das Gericht (siehe hierzu Ziff. 30 ff.). Nach Massgabe von Art. 235 Abs. 1 StPO⁶ sollten Personen in Untersuchungs- und Sicherheitshaft in ihrer persönlichen Freiheit nicht stärker eingeschränkt werden, als es der Haftzweck sowie die Ordnung und Sicherheit in der Haftanstalt erfordern. Unter Berücksichtigung des konkreten Untersuchungszwecks, namentlich der einschlägigen Haftgründe Kollusionsgefahr, Wiederholungs- und Ausführungsgefahr, sollten Personen in Untersuchungshaft zudem grundsätzlich einen angemessenen Teil des Tages ausserhalb ihrer Zelle verbringen können⁷ und Zugang zu Aussenkontakten haben. **Die Kommission empfiehlt der Anstaltsleitung, den bundesrechtlichen Vorgaben sowie den einschlägigen internationalen Standards Rechnung zu tragen.**

- Vorzeitiger Strafantritt und Strafvollzug

16. Personen im vorzeitigen Strafantritt und im Strafvollzug haben nebst dem oben beschriebenen Spaziergang und der Benützung des Fitnessraumes grundsätzlich die Möglichkeit, einer Arbeit nachzugehen. Aufgrund der räumlichen und personellen Voraussetzungen können jedoch erst nach Ablauf einer 8-wöchigen Wartezeit wöchentlich oder monatlich alternierende Arbeitseinsätze à 6 Stunden täglich angeboten werden (siehe hierzu Ziff. 28). Dies führt dazu, dass die betroffenen Personen regelmässig während mehrerer Wochen 22 ½ Stunden in ihrer Zelle verbringen. Telefongespräche und Besuche werden in der Regel relativ flexibel gehandhabt, wobei für Personen im vorzeitigen Strafantritt teilweise – analog zur Untersuchungs- und Sicherheitshaft – ebenfalls noch Einschränkungen in ihren Aussenkontakten angeordnet werden. **Die Kommission empfiehlt der Anstaltsleitung, nach Möglichkeiten zu suchen, dass Personen im vor-**

⁶ SR 312.0.

⁷ CPT Standards, doc. CPT/Inf (92) 3, Ziff. 47.



zeitigen Strafantritt und im Strafvollzug während ihres gesamten Aufenthalts einen angemessenen Teil des Tages – nach Möglichkeit mindestens 8 Stunden⁸ – ausserhalb ihrer Zelle verbringen können. Die Kommission wurde anlässlich des Feedbackgesprächs vom 20. November 2014 informiert, dass Personen im Rahmen ihres Beschäftigungsangebots mindestens sieben Stunden ausserhalb der Zelle verbringen.

- **Ausländerrechtliche Administrativhaft**

17. Gemäss Angaben der Gefängnis- sowie der Amtsleitung des Amts für Justizvollzug wurde die ausländerrechtliche Administrativhaft in jüngerer Zeit im RG Altstätten nur ausnahmsweise vollzogen, da die Trennung von Personen mit unterschiedlichen Haftregimen nur zellenweise gewährleistet und den besonderen Anforderungen an die Ausgestaltung dieser Haftform unter den gegebenen Voraussetzungen nicht Rechnung getragen werden kann. Die Kommission begrüsst diese Praxis. Sie wurde im Übrigen darüber informiert, dass im Rahmen des Erweiterungsbaus des RG Altstätten eine Abteilung für den Vollzug der ausländerrechtlichen Administrativhaft vorgesehen ist, in welcher ein abweichend freieres Haftregime umgesetzt werden soll.

- **Frauen**

Mitunter werden auch Frauen in den Zellen des RG Altstätten untergebracht. Von den zwei anwesenden Frauen im Strafvollzug hatte sich eine zuvor während gut einem Monat als einzige weibliche Insassin im RG Altstätten aufgehalten und somit auch den täglichen Spaziergang alleine absolviert. Da sie zudem keiner Beschäftigung nachgehen konnte, kam es nach Ansicht der Kommission in diesem Fall zu einer isolationsähnlichen Haftsituation. **Die Kommission begrüsst die Bemühungen der Gefängnisleitung, solche Haftsituationen wenn immer möglich zu vermeiden. Sie ersucht die Anstaltsleitung jedoch, eine Betreuung von Insassinnen durch weibliche Angestellte zu gewährleisten, ihnen Beschäftigung anzubieten und den besonderen Bedürfnissen von Frauen so weit als möglich Rechnung zu tragen.⁹**

- **Jugendliche**

18. Jugendliche werden selten und nur für kurze Zeit im RG Altstätten untergebracht. Die Insassenstatistik von 2013 weist einen Jugendlichen mit einer Aufenthaltsdauer von zwei Tagen auf. Zum Zeitpunkt des Besuchs befand sich kein Jugendlicher im RG Altstätten. Die Kommission weist dennoch im Sinne eines Grundsatzes darauf hin, dass Jugendliche getrennt von Erwachsenen untergebracht werden sollten,¹⁰ und dass das RG Altstätten ihrer Ansicht nach auch für

⁸ CPT Standards, doc. CPT/Inf/E (2002) 1 – Rev. 2011, II. Prisons, Ziff. 47.

⁹ Die Delegation wurde während des Besuchs darüber informiert, dass im Rahmen des Erweiterungsbaus Sonderabteilungen für Frauen und Jugendliche geplant sind.

¹⁰ Für Jugendliche im Strafvollzug siehe Art. 27 Abs. 2 JStG i.V.m. Art. 48 JStG, für Jugendliche in Untersuchungshaft Art. 28 Abs. 1 JStPO.



kurze Aufenthalte Jugendlicher wenig geeignet ist.

e. Disziplinarregime und Sanktionen

19. Das RG Altstätten verfügt über je eine analog ausgebaute Arrest- und Sicherheitszelle. In beiden Zellen ist genügend Tageslicht vorhanden. Sie sind mit einer Matratze, einer Stehtoilette und einem Wasserhahn versehen, ein Waschbecken fehlt jedoch. Die Sicherheitszelle kann videoüberwacht werden.
20. Disziplinar massnahmen werden im RG Altstätten gestützt auf Art. 47^{bis} ff. der VO über die Gefängnisse und Vollzugsanstalten verfügt. Als disziplinarische Sanktionen vorgesehen sind der Verweis, der zeitweise Entzug oder die Beschränkung der Verfügung über Geldmittel, der zeitweise Entzug bzw. die Beschränkung von Freizeitbeschäftigungen oder Aussenkontakten, Busse, Zelleneinschluss bis zu 14 Tagen sowie Arrest bis zu 20 Tagen. Zum Zeitpunkt des Besuchs enthielt die Gefängnisordnung jedoch keine genaueren Angaben in Bezug auf das Disziplinarwesen und besondere Sicherungsmassnahmen. Die Kommission nimmt mit Zufriedenheit zur Kenntnis, dass die Gefängnisordnung im Anschluss an ihren Besuch bereits angepasst wurde.
21. Die Delegation überprüfte die Sanktionenregister und stellte fest, dass im Jahre 2013 insgesamt 17 Disziplinarsanktionen verfügt wurden. Dabei wurde 15-mal mittels Busse, Fernsehentzug oder Sperrung von Aussenkontakten, lediglich zweimal (wovon einmal bedingt) mittels Arrest von drei Tagen sanktioniert. Bis zum Besuchszeitpunkt ergingen im Jahre 2014 11 Disziplinar massnahmen, davon dreimal Arrest von 3, 4 und 5 Tagen. Die Kommission begrüsst die zurückhaltende Anwendung von Arrest als Disziplinar massnahme und nimmt zur Kenntnis, dass die angeordnete Maximaldauer 5 Tage betragen hat. **Grundsätzlich ist die Kommission dennoch der Ansicht, dass die Dauer des Arrests auf maximal 14 Tage zu beschränken ist, und empfiehlt eine entsprechende Anpassung der Verordnung.**
22. Besondere Sicherungsmassnahmen werden nach Massgabe von Art. 45 ff. der VO über die Gefängnisse und Vollzugsanstalten angeordnet. Voraussetzungen hierfür sind erhöhte Fluchtgefahr, die Gefahr von Gewaltanwendung gegenüber Dritten, sich selbst oder Sachen, oder die Gefahr einer anderweitigen, schweren Störung der Gefängnis-, Anstalts- oder Heimordnung. Im RG Altstätten wurden im Jahre 2013 insgesamt 7 besondere Sicherungsmassnahmen verfügt, 2014 bis zum Besuchszeitpunkt deren zwei. Die Aufenthaltsdauer der betroffenen Personen in der Sicherheitszelle variierte von 1 Tag bis zu 5 Tagen, wobei sie in der Hälfte der Fälle 4 Tage betrug. Insgesamt 7 der Verfügungen gründeten auf Selbstgefährdung, teilweise in Kombination mit erhöhter Aggressivität/Fremdgefährdung oder Selbstverletzung. Die Kommission überprüfte die seit 2013 ergangenen Verfügungen über Disziplinar- und Sicherungsmassnahmen und stellte fest, dass die Verfügungen im Allgemeinen gut aufgebaut waren und ausführliche



Erläuterungen enthielten. Die Verfügungen waren zudem sehr gut dokumentiert.¹¹ Die Kommission stellte mit Zufriedenheit fest, dass beim Erlass einer Verfügung über besondere Sicherungsmassnahmen die gleichen verfahrensrechtlichen Grundsätze zur Anwendung kommen wie beim Erlass einer Disziplinarverfügung. Sie nimmt zudem die Information der Anstaltsleitung zur Kenntnis, wonach die Erarbeitung eines Reglements zur Nutzung der Sicherheitszelle geplant ist.

23. Den vorhandenen Unterlagen zu angeordneten Sicherungsmassnahmen kann entnommen werden, dass betroffene Personen teilweise per Video, teilweise durch sonstige Sichtkontrollen regelmässig überwacht werden. Generell wird bei Einweisungen in die Sicherheitszelle gemäss mündlichen Angaben der Gefängnisleitung in den meisten Fällen der Psychiater gerufen. **Die Kommission ersucht die Vollzugsbehörden, in Fällen von Selbstgefährdung eine Einweisung in eine psychiatrische Einrichtung zu erwägen oder mindestens sicherzustellen, dass eine psychiatrische Überwachung gewährleistet ist. Nach Ansicht der Kommission sollte grundsätzlich von einer Einweisung psychisch kranker Personen in die Sicherheitszelle abgesehen werden.**¹²

f. Medizinische Versorgung

24. Die medizinische Versorgung im RG Altstätten hinterliess der Delegation grundsätzlich einen positiven Eindruck. Der hauseigene Gesundheitsdienst wird zu einem 50%-Pensum von einer Pflegefachfrau geführt, mit Unterstützung durch eine medizinische Praxisassistentin. Hingegen ist es aus Gründen der Unabhängigkeit nach Ansicht der Kommission nicht unproblematisch, dass die Leiterin des Gesundheitsdienstes zugleich als stellvertretende Gefängnisleiterin fungiert.¹³
25. Mit dem Erweiterungsbau im RG Altstätten ist auch eine personelle Aufstockung des Gesundheitsdienstes geplant. Wichtigere Fälle werden durch den Gefängnisarzt bzw. seinen Stellvertreter behandelt, welcher einmal wöchentlich während eines Halbtages zur Visite kommt. Die psychiatrische Versorgung wird durch einen Psychiater sichergestellt, der alle zwei Wochen einen halben Tag anwesend ist und mehrere Personen regelmässig betreut, sowie durch den Arzt in Absprache mit dem Psychiater. Bei Anzeichen von Suizidalität erfolgt gemäss Angaben der Gefängnisleitung eine Visite durch den Gefängnispsychiater, bei akuter Suizidalität wird die betroffene Person in die Klinik Wil verlegt. Die Delegation konnte feststellen, dass Personen mit

¹¹ Den Disziplinarverfügungen wurde stets ein Rapport des zuständigen Betreuers an die Gefängnisleitung beigelegt, den Verfügungen über Sicherungsmassnahmen ein Blatt mit allgemeinen Angaben zu den Vollzugsmodalitäten sowie ein Journal über den Verlauf des Vollzugs.

¹² Vgl. hierzu Europäische Strafvollzugsgrundsätze Ziff. 47.1 i.V.m. 12.2, ebenfalls Ziff. 12.1; Regelmässiges Herbeiziehen der Meinung eines Psychiaters bei der Beurteilung des Gesundheitszustandes (EGMR Urteil; Keenan g. Vereinigtes Königreich; Appl. 27229/95; vom 3. April 2001); auch ein psychotischer und suizidaler Insasse eines Gefängnisses soll in einer Klinik untergebracht werden (EGMR Urteil; Rivière g. Frankreich; Appl. 33834/03; vom 11.7.2006).

¹³ CPT Standard CPT/Inf (93) 12, Ziff. 71 - 73.



gravierenden Beschwerden, insbesondere psychischer Natur, in der Regel tatsächlich in geeignete Einrichtungen überwiesen worden waren.

Mit neu eintretenden Personen führt der Gesundheitsdienst ein Gespräch durch und nimmt bei entsprechenden Hinweisen eine Eintrittsuntersuchung vor. Die Medikamente werden vom Gesundheitsdienst vorbereitet und vom Personal verteilt. Gemäss Angaben der Gefängnisleitung werden in solchen Fällen üblicherweise der Notarzt und gleichzeitig die Polizei aufgebeten. **Die Kommission empfiehlt dennoch zu überprüfen, inwiefern mit Blick auf die betreffende Regelung in Verbindung mit der Personalknappheit ein angemessener Umgang mit nachts auftretenden medizinischen Notfällen gewährleistet werden kann, und gegebenenfalls geeignete Massnahmen zu treffen.**

g. Informationen an die inhaftierten Personen

26. Die Gefängnisordnung ist für die inhaftierten Personen auf einem hauseigenen TV-Infokanal einsehbar. Zudem existieren Merkblätter zu diversen Themen, so z. B. zum Aufenthalt in der Arrest- bzw. Sicherheitszelle. Allerdings stehen die Informationen auf dem Infokanal nur in deutscher, französischer und italienischer Sprache, die Merkblätter zusätzlich noch auf Englisch zur Verfügung. Im Gespräch mit inhaftierten Personen stellte die Delegation fest, dass viele nicht ausreichend über ihre Rechte, die Verfahrensschritte und den Gefängnisalltag informiert waren. **Die Kommission empfiehlt deshalb, die Gefängnisordnung sowie die Merkblätter in die im RG Altstätten meistvertretenen Sprachen übersetzen zu lassen und die einschlägigen Dokumente beim Eintritt in Schriftform auszuhändigen. Zudem empfiehlt sie den zuständigen Behörden und der Anstaltsleitung, die inhaftierten Personen unter Beizug von Übersetzerinnen und Übersetzern über ihre Rechte und die Verfahrensschritte zu informieren. Anlässlich des Feedbackgesprächs nahm die Kommission mit Zufriedenheit zur Kenntnis, dass die Gefängnisordnung zwischenzeitlich in die Sprachen Deutsch, Französisch, Italienisch und Englisch übersetzt wurde.**
27. Mangelhafte Fremdsprachenkenntnisse des Personals scheinen sich erschwerend auf die Information und die Kommunikation mit den inhaftierten Personen auszuwirken. **Die Kommission empfiehlt deshalb die vermehrte Anstellung von Personal mit den benötigten Fremdsprachenkenntnissen und im Einzelfall den Beizug eines Dolmetschers oder einer Dolmetscherin.**

h. Bewegungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten

28. Im RG Altstätten stehen zwischen 13 und 15 Arbeitsplätze zu einem Tagespensum von 6 Stunden für die Bearbeitung von externen Aufträgen aus der Industrie (10 - 12 Personen), der Hauswirtschaft (2 Personen) und der Küche (1 Person) zur Verfügung. Mangels Personal und Räumlichkeiten können zurzeit nicht mehr Plätze angeboten werden; beim Eintritt ins RG Altstätten besteht dementsprechend eine Wartezeit von 8 Wochen bis zur Aufnahme einer Arbeit. Die Kommission anerkennt die Bemühungen der Gefängnisleitung und nimmt zur Kenntnis, dass



mit dem Erweiterungsbau des RG Altstätten ein Ausbau der Beschäftigungsmöglichkeiten auf 60 - 70 Arbeitsplätze vorgesehen ist. Namentlich angesichts der teilweise beträchtlichen Aufenthaltsdauer von Personen im Strafvollzug im RG Altstätten erachtet sie die Beschäftigungssituation dennoch als problematisch. Ihrer Ansicht nach sollten überdies auch Personen in Untersuchungs- und Sicherheitshaft Zugang zu Beschäftigung erhalten. **Den Vollzugsbehörden empfiehlt die Kommission daher, parallel zu einer Steigerung der personellen Ressourcen (siehe hierzu unten Ziff. 33) die Anzahl Arbeitsplätze nach Möglichkeit bereits vor der Fertigstellung des Erweiterungsbaus zu erhöhen.**

29. Zur sportlichen Betätigung steht den inhaftierten Personen nebst einer Tischtennisanlage auf einem der Spazierhöfe ein kleiner Fitnessraum mit Sportgeräten zur Verfügung, der zweimal wöchentlich benutzt werden darf. Wegen Platz- und Personalmangels können keine sonstigen Freizeitbeschäftigungen angeboten werden.

i. Kontakte mit der Aussenwelt

30. Für die Durchführung von Besuchen stehen zwei sehr nüchtern wirkende Besucherräume mit Trennscheibe zur Verfügung, von denen der eine fensterlos ist. In einem weiteren grossen Besuchszimmer ohne Trennscheibe und mit Tischen werden Anwaltsbesuche und besondere Anlässe abgehalten. Nach Massgabe von Art. 41 Abs. 1 und 2 VO über die Gefängnisse und Vollzugsanstalten sowie der „Informationen für Besucherinnen und Besucher von Insassen“ des RG Altstätten können inhaftierte Personen bei Bewilligung durch die Verfahrens- bzw. die Gefängnisleitung nach einer Woche Aufenthalt wöchentlich einen Besuch von einer halben Stunde empfangen, nach einem Monat beträgt die wöchentliche Besuchszeit eine Stunde. Gemäss Art. 42 Abs. 1 und 3 VO sind Besuche vor- und nachmittags an Werktagen möglich und werden grundsätzlich in Räumen mit Trennscheibe durchgeführt.¹⁴ Nach Angaben der Gefängnisleitung können inhaftierte Personen gemäss kantonaler Praxis nach drei Monaten ein formloses Gesuch auf Empfang von Besuchen ohne Trennscheibe stellen. **Die Kommission empfiehlt, insbesondere Personen im Strafvollzug den Empfang von Besuchen ab Aufenthaltsbeginn ohne Trennscheibe sowie mindestens einmal pro Monat auch an Sonn- bzw. Feiertagen zu ermöglichen.**
31. Der Delegation wurden Informationen zugetragen, wonach die Aussenkontakte von Personen in Untersuchungs- und Sicherheitshaft sowie teilweise im vorzeitigen Strafantritt durch die Verfahrensleitung oft erheblich eingeschränkt würden. Laut Gefängnisordnung können telefonberechtigte Personen eine Telefonkarte beziehen und wöchentlich maximal zwei Telefonate à 20 Minuten führen, wobei sie diese jeweils samstags anzumelden haben. In der Praxis wird der Telefonapparat an der Türklappe der Zelle befestigt, um inhaftierten Personen möglichst viel

¹⁴ Vorbehalten bleiben Besuche durch den Verteidiger etc., besondere Regelungen für Personen in ausländerrechtlicher Administrativhaft sowie Ausnahmen bei längeren Gefängnisaufenthalten oder in besonderen Fällen.



Privatsphäre zu ermöglichen. **Die Kommission empfiehlt von der mehrtägigen Anmeldefrist für Telefongespräche abzusehen und telefonberechtigten Insassen den Zugang zu erleichtern.**

32. Nach Art. 39 Abs. 1 VO über die Gefängnisse und Vollzugsanstalten sowie der Gefängnisordnung wird der Postverkehr von Gefangenen grundsätzlich durch den Gefangenenbetreuer kontrolliert. **Die Kommission vertritt die Ansicht, dass eine routinemässige Überprüfung – ohne Hinweise auf konkreten Verdacht – der Korrespondenz von Personen im vorzeitigen Strafantritt und im Strafvollzug nicht notwendig ist, und empfiehlt der Anstaltsleitung eine weniger schematische Handhabung. Anlässlich des Feedbackgesprächs wurde der Kommission bestätigt, dass die Korrespondenz der Insassen nur kontrolliert, aber nicht gelesen werde.**

j. Personal

33. Das RG Altstätten verfügt über insgesamt 1290 Stellenprozente, die sich auf 14 Mitarbeitende verteilen. Der daraus entstehende Personalschlüssel von 0,286 Mitarbeitenden pro inhaftierte Person muss nach Ansicht der Kommission als klar ungenügend bezeichnet werden. Mit einer Erhöhung des Personalbestands könnten in verschiedenen Bereichen Verbesserungen erzielt werden. Nach Ansicht der Kommission sollte die Zentrale nachts besetzt und die Anzahl Mitarbeitender im Nachtdienst erhöht werden. Der Delegation wurden im Übrigen Informationen zugetragen, wonach das Personal oft mehrmals wöchentlich 24-stündige und ab und zu gar 48-stündige Einsätze zu absolvieren hat, was zu einer sehr hohen Belastung führt. Ausfälle sind zudem nur schwer zu kompensieren. Zu begrüssen sind hingegen die dem Personal gebotenen Weiterbildungsmöglichkeiten. **Die Kommission ist der Auffassung, dass der Personalbestand des RG Altstätten ungenügend ist und empfiehlt, dass mindestens drei zusätzliche Mitarbeitende eingesetzt werden. Der Personalbestand, der auch im Vergleich mit anderen ähnlichen Anstalten in der Schweiz sehr tief ist, hat in einigen Bereichen gravierende Auswirkungen auf den Vollzug der Haft in einer im Übrigen gut geführten Anstalt.**

k. Zusammenfassung

34. **Die Kommission hat das RG Altstätten als professionell geführte Institution erlebt. Den Umgang mit den inhaftierten Personen wie auch – mit Ausnahme der Duschmöglichkeiten – die materiellen Haftbedingungen stufte sie als gut ein, wobei ihr der innovative Umgang mit Interkulturalität besonders positiv auffiel. Hingegen wird nach Ansicht der Kommission insbesondere aufgrund des Platz- und Personalmangels den Anforderungen an das Haftregime im vorzeitigen Strafantritt und im Strafvollzug nicht ausreichend Rechnung getragen. Personen in Untersuchungs- und Sicherheitshaft sind zudem zum Teil erheblichen Grundrechtseinschränkungen unterworfen. Die Kommission vertritt weiter die Auffassung, dass von der Einweisung psychisch kranker Personen in die Sicherheitszelle grundsätzlich abgesehen werden sollte. Schliesslich empfiehlt sie dringend eine Erhöhung der personellen Ressourcen. Die Bemühungen der Anstaltsleitung, unter den gegebenen Voraussetzungen Verbesserungen zu erzielen, verdienen Anerkennung.**



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

Für die Kommission:

Jean-Pierre Restellini, Präsident der NKVF



EINGEGANGEN 26. Jan. 2015

Regierung des Kantons St.Gallen, Regierungsgebäude, 9001 St.Gallen

Nationale Kommission
zur Verhütung von Folter (NKVF)
Bundesrain 20
3003 Bern

Regierung des Kantons St.Gallen
Regierungsgebäude
9001 St.Gallen
T +41 58 229 32 60
F +41 58 229 38 96

St.Gallen, 23. Januar 2015

Bericht der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) über ihren Besuch vom 30. Juni / 1. Juli 2014 im Regionalgefängnis Altstätten (RGAL)

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 9. Dezember 2014 unterbreiten Sie uns Ihren Bericht über den Besuch einer Delegation der NKVF vom 30. Juni und 1. Juli 2014 im RGAL zur Stellungnahme innert 60 Tagen.

Wir danken der Kommission für ihre wertvolle Arbeit und nehmen mit Befriedigung zur Kenntnis, dass sich keinerlei Hinweise auf unkorrekte Behandlung der Gefangenen des RGAL ergaben. Wir freuen uns, dass die Kommission das RGAL als professionell geführte Institution erlebte, wo mit den inhaftierten Personen und Interkulturalität gut und innovativ umgegangen wird. Auch die Haftbedingungen werden grundsätzlich als gut beurteilt. Die Hinweise der Kommission zum Personalmangel haben mit dazu geführt, dass der Kantonsrat auf Antrag der Regierung mit dem Budget 2015 drei zusätzliche Betreuungsstellen bewilligt hat. Dadurch können einige Empfehlungen der Kommission zur Verbesserung der Situation der inhaftierten Personen in nächster Zeit angegangen werden.

Die Bemerkungen zu den einzelnen Feststellungen und Empfehlungen der Kommission finden Sie im Anhang.

Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme.



Im Namen der Regierung

Heidi Hanselmann
Präsidentin



Canisius Braun
Staatssekretär

Beilage:
Anhang



Anhang

zur Stellungnahme der Regierung des Kantons St.Gallen zum

Bericht der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) über ihren Besuch im Regionalgefängnis Altstätten (RGAL) vom 30. Juni / 1. Juli 2014

Unsere Stellungnahme bezieht sich auf die jeweiligen Ziffern des Berichts.

Ziff. 7: Um die Trennungsvorschriften einhalten zu können, wird die ausländerrechtliche Haft seit Frühjahr 2011 nicht mehr im Regionalgefängnis Altstätten (RGAL) vollzogen, sondern in den Gefängnissen Bazenheid und Widnau.

Ziff. 9: Die Empfehlung der NKVF wurde inzwischen umgesetzt. Auf den 1. Dezember 2014 wurde die neue Arbeitsanweisung "Leibesvisitationen" in Kraft gesetzt, mit welcher der empfohlene Ablauf der Leibesvisitation in zwei Phasen geregelt wird. Alle Mitarbeitenden des RGAL wurden entsprechend instruiert.

Ziff. 10: Die Angabe im Bericht, dass im Erweiterungsprojekt für das RGAL nur noch Einzelzellen vorgesehen sein sollen, ist nicht korrekt und wurde wohl falsch verstanden. Im RGAL sollen nach der Erweiterung folgende Haftarten vollzogen werden:

- Untersuchungs- und Sicherheitshaft;
- Strafvollzug;
- ausländerrechtliche Haft.

Die Gefangenen der verschiedenen Haftarten werden getrennt voneinander untergebracht. Bei abteilungsübergreifender Nutzung bestimmter Bereiche (z.B. medizinisches Zentrum, Insassenarbeitsräume) wird die Trennung betrieblich sichergestellt. In den verschiedenen Abteilungen ist das Haftregime unterschiedlich. So gilt in den Abteilungen für die Untersuchungs- und Sicherheitshaft sowie für die bloss kurzfristige Unterbringung von ausländerrechtlichen Gefangenen ("Dublin-out-Fälle") der Einzelvollzug. Dort sind Einzelzellen vorgesehen. In den übrigen Abteilungen (Strafvollzug, längere Aufenthalte von ausländerrechtlichen Häftlingen) sind der Gruppenvollzug und pro Abteilung auch je eine Doppelzelle vorgesehen.

Ziff. 15: Einschränkungen während der Untersuchungs- und Sicherheitshaft werden von der zuständigen Verfahrensleitung (Staatsanwaltschaft oder Gerichte) angeordnet. Die Gefangenen können sich auf dem strafprozessualen Beschwerdeweg gegen solche Anordnungen wehren. Die Gefängnisse haben Anordnungen der zuständigen Verfahrensleitung aufgrund des Grundsatzes der Gewaltentrennung umzusetzen. Immerhin kommt es immer wieder vor, dass die Gefängnis- oder Amtsleitung bei der Verfahrensleitung nachfragt, ob Einschränkungen (noch) nötig sind.

Ziff. 16: Gefangene im (vorzeitigen) Strafvollzug können so viel Zeit ausserhalb der Zelle verbringen, wie es die betrieblichen Möglichkeiten zulassen. Bereits vor dem Besuch der NKVF wurde die Dauer des täglichen Spaziergangs in der Gruppe auf eineinhalb Stunden ausgeweitet.



Zwei Mal wöchentlich kann der Fitnessraum für je eine Stunde in der Gruppe genutzt werden. Soweit es die Kapazitäten der Arbeitsräume und die Auftragslage ermöglichen, können Strafgefangene nach etwa sechs Wochen Aufenthalt im RGAL in Gruppenräumen während sechs Stunden täglich arbeiten. Es ist im Zusammenhang mit den zusätzlich bewilligten Stellen geplant, die Aufenthaltsräume, sofern diese wegen Mangel an Zellenplätzen nicht für die Unterbringung von Gefangenen genutzt werden müssen, für Gruppen-Freizeitaktivitäten (z.B. gemeinsame Spiele) zu nutzen.

Ziff. 17: Wenn eine Frau alleine im RGAL inhaftiert ist, kann sie in der Regel sofort in einem Aufenthaltsraum auf der Abteilung arbeiten. Die Frau, mit der sich die Delegation der NKVF unterhalten hat, war nur einige Tage alleine auf der Abteilung; sie wollte nicht arbeiten. Aufgrund der Zusammensetzung der Mitarbeitenden des RGAL ist es nicht möglich, zu gewährleisten, dass die wenigen weiblichen Insassinnen von weiblichem Personal betreut werden. Durch den Gesundheitsdienst mit drei Frauen wird aber sichergestellt, dass den besonderen Bedürfnissen von Frauen Rechnung getragen wird.

Ziff. 21: Das in der Verordnung über die Gefängnisse und Vollzugsanstalten (sGS 962.14; abgekürzt GefV) geregelte Disziplinarrecht mit einer maximalen Arrestdauer von 20 Tagen gilt nicht nur für die Gefängnisse, sondern auch für die Vollzugsanstalten. Die Arrestdauer entspricht den Richtlinien der Ostschweizerischen Strafvollzugskommission vom 7. April 2006 für das Disziplinarrecht in den Konkordatsanstalten. Die NKVF stellt zu Recht fest, dass von der Möglichkeit des Arrestes sowohl bei der Anordnung wie auch bei der Arrestdauer zurückhaltend Gebrauch gemacht wird. Deshalb sehen wir keinen sofortigen Handlungsbedarf. Die Regierung wird bei einer nächsten Anpassung der GefV prüfen, ob die maximale Arrestdauer auf 14 Tage verkürzt werden soll.

Ziff. 23: Im Umgang mit Gefangenen, welche sich psychisch auffällig verhalten, gilt im RGAL folgendes Vorgehen: Die Leitung wird sofort informiert. Sie veranlasst gewöhnlich eine Beurteilung durch eine medizinische Fachperson. Die Empfehlung der Fachperson wird mit der einweisenden Behörde besprochen. Die einweisende Behörde hat über eine Verlegung zu entscheiden und muss beispielsweise bei der Einweisung in eine psychiatrische Klinik auch Sicherheitsfragen prüfen (Gefährdung von Dritten bzw. der Öffentlichkeit). Im Kanton St.Gallen sind durch den Verwaltungsrat der Psychiatrieverbunde Bestrebungen im Gang, eine Forensikstation in einer der beiden psychiatrischen Kliniken mit einem mittleren Sicherheitsstandard zu schaffen; dadurch würde die Einweisung von psychisch auffälligen Gefangenen zur Krisenintervention wesentlich erleichtert.

Ziff. 25: Die medizinische Versorgung ist für die Gefangenen jederzeit gewährleistet. Wenn die Gefängnisärzte nicht rechtzeitig erreichbar sind, wird gerade in der Nacht der Notfalldienst beigezogen, gleich wie von Privatpersonen ausserhalb des Gefängnisses.

Ziff. 26: Die Empfehlung wurde umgesetzt und die Informationsblätter wurden ergänzt. Es wird nach den Erfahrungen geprüft, ob die Informationen in weitere Sprachen übersetzt werden müssen.

Ziff. 27: Die Mitarbeitenden des RGAL können sich mit den Gefangenen in folgenden Sprachen verständigen: Deutsch, Französisch, Englisch, Spanisch, Italienisch und Türkisch.



Bei der Anstellung von Mitarbeitenden sind Fremdsprachenkenntnisse ein wichtiges Kriterium. Ist eine sichere Verständigung nicht möglich, wird eine Übersetzerin oder ein Übersetzer beigezogen.

Ziff. 28: Eine der bewilligten zusätzlichen Stellen wird für die Insassenbeschäftigung eingesetzt. Zudem wird nach Möglichkeit in diesem Bereich ein Zivildienstleistender eingesetzt. Dadurch kann die Situation wesentlich verbessert werden. Aufgrund der räumlichen Verhältnisse und aus Sicherheitsgründen ist eine Erhöhung der Insassenarbeitsplätze dennoch nur in beschränktem Umfang möglich.

Ziff. 30: Dank der zusätzlichen Stellen wird es künftig möglich sein, auch an Wochenenden und Feiertagen Besuche zu empfangen. Die neuen Mitarbeitenden müssen aber zuerst rekrutiert und eingearbeitet werden; parallel muss das Besuchskonzept angepasst werden. An der bisherigen Regelung, Besuche anfänglich mit Trennscheibe durchzuführen, wird aus Sicherheitsgründen weiter festgehalten.

Ziff. 31: Um einen geordneten Tagesablauf aufrechterhalten zu können, wird daran festgehalten, dass Gefangene Telefonate anmelden müssen.

Ziff. 32: Die Gefangenenpost muss aus Sicherheitsgründen weiter systematisch auf verbotene bzw. gefährliche Gegenstände (dazu gehören nach den Erfahrungen beispielsweise auch Büroklammern, die zu Werkzeugen umfunktioniert werden können) kontrolliert werden. Die Korrespondenz wird aber grundsätzlich nicht gelesen (ausgenommen bei konkretem Verdacht auf Informationen, welche die Gefängnissicherheit oder -ordnung ernsthaft gefährden).

Ziff. 33: Der Kantonsrat hat auf Antrag der Regierung in der Novembersession 2014 auch in Berücksichtigung der Empfehlungen der NKVF für das RGAL im Budget 2015 drei zusätzliche Stellen bewilligt.