



---

**Regierungsrat**

Bahnhofstrasse 15  
6002 Luzern  
Telefon 041 228 50 18  
Telefax 041 228 65 09

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

Luzern, 23. August 2011 / Protokoll-Nr. 898

**Stellungnahme des Kantons Luzern zum Bericht der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) vom 20. Juni 2011 über den Besuch einer Delegation im Haft- und Untersuchungsgefängnis Grosshof vom 18. Februar 2011**

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen bestens für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum obgenannten Bericht und erlauben uns folgende Bemerkungen:

### 1. Vorbemerkungen

Der Strafvollzug ist ein heikler Bereich des staatlichen Handelns, da hier stark in die Grundrechte der betroffenen Personen eingegriffen wird. Umso mehr haben wir es geschätzt, dass sich die NKVF als unabhängige Kommission die Zeit genommen hat, von aussen her einen Blick auf diesen Bereich zu werfen. Dass der Delegation der NKVF bei ihrem Besuch des Haft- und Untersuchungsgefängnisses Grosshof (nachfolgend: Grosshof) kein Fall von schlechter, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung gemeldet wurde und es auch keine indirekten Hinweise auf etwaige Misshandlungen gab, nehmen wir mit Genugtuung zur Kenntnis.

Dem Bericht entnehmen wir, dass die Delegation der NKVF den Empfang und die bereitwillige Zusammenarbeit mit den zuständigen Stellen des Kantons Luzern sehr geschätzt hat. Diese Einschätzung beruht durchaus auf Gegenseitigkeit. Wir wissen die Inputs der NKVF sehr zu schätzen. Sie dienen uns als Ansporn, im Kanton Luzern auch in Zukunft einen menschenwürdigen Strafvollzug zu gewährleisten. Bei der Umsetzung der Empfehlungen der NKVF ist allerdings auch der finanziellen Situation des Kantons Luzern Rechnung zu tragen.

### 2. Generelle Bemerkungen zum Bericht

#### a. Haft- und Untersuchungsgefängnis Grosshof

Dem Grosshof attestiert die NKVF einen sehr guten Gesamteindruck, der in vielen Aspekten sogar als vorbildlich bezeichnet wird. Als besonders positiv hervorgehoben wird die qualitativ hochwertige Managementstruktur des Grosshofs, die im Jahre 2008 (recte: 2007) mit dem Zertifikat ISO 9001 ausgezeichnet wurde. Mit diesem Managementsystem kann der Gross-

hof den Vollzug der Freiheitsstrafen nach modernen betriebswirtschaftlichen Regeln und unter Wahrung der tragenden Grundsätze wie Menschlichkeit und Respekt gegenüber den Insassinnen und Insassen gewährleisten. Zu den einzelnen Beobachtungen, Feststellungen und dem angezeigten Handlungsbedarf nehmen wir in der Reihenfolge des Berichts Stellung. Vorab erlauben wir uns den Hinweis, dass die in Ziffer 9 des Berichts erwähnten Anstalten in Sursee (Ausschaffungszentrum) und Emmen (Halbgefängenschaft) keine Grosshof-Aussenstellen mehr darstellen. Die Aussenstelle in Sursee, die der Durchführung der ausländerrechtlichen Zwangsmassnahmen diente, wurde im Sommer 2010 geschlossen und als neue Abteilung an die Strafanstalt Wauwilermoos in Egolzwil angegliedert. Der Vollzug der Halbgefängenschaft wurde aufgrund der hohen Nachfrage nach Plätzen im geschlossenen Vollzug und der Untersuchungshaft vor geraumer Zeit dem Wohnheim Lindenfeld übertragen. Dieses Wohnheim wird von einem Verein im Sinne von Artikel 60 ff. ZGB betrieben, dessen Mitglieder der Kanton Luzern, verschiedene Gemeinden und der Fürsorgeverein für Straffällige Kanton Luzern sind. Im Grosshof werden nur noch in Ausnahmefällen Freiheitsstrafen in Form der Halbgefängenschaft vollzogen, vorzugsweise für Frauen. Aus organisatorischen Gründen und Sicherheitsgründen erfolgt diese Unterbringung in der Regel im Aufnahmebereich des Gefängnisses.

#### **b. Staatsanwaltschaft**

Die NKVF konnte die Rechtmässigkeit und das korrekte Handeln der Organe der Staatsanwaltschaft bestätigen und sich von den Kontrollmechanismen der Oberstaatsanwaltschaft mit strukturierter Fallführung und Fallcontrolling überzeugen.

#### **c. Luzerner Polizei**

Etwas heikler erscheinen uns die im Bericht erhobenen direkten oder indirekten Vorwürfe gegenüber der Luzerner Polizei. Der Besuch der NKVF-Delegation im Grosshof vom 18. Februar 2011 erfolgte ohne Beisein der Luzerner Polizei. Offenbar wurden einzelne Kritikpunkte gestützt auf nicht näher verifizierte Aussagen von Insassen in den Bericht aufgenommen. Diese Vorwürfe sind pauschal gehalten und die Luzerner Polizei hatte keine Möglichkeit, deren Stichhaltigkeit zu überprüfen und in einem persönlichen Einzelgespräch mit Ihrer Delegation ihren Standpunkt darzulegen.

### **3. Bemerkungen zu einzelnen Punkten des Berichts**

#### **zu den Ziffern 13 und 14 (Misshandlungen und/oder erniedrigende Behandlungen):**

Wir nehmen mit Genugtuung zur Kenntnis, dass der Delegation der NKVF kein Fall von schlechter, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung gemeldet wurde und es auch keine indirekten Hinweise auf etwaige Misshandlungen gab. Dies führen wir insbesondere auf die Umsicht und Sensibilität der involvierten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zurück. So wird beispielsweise bei den Strafverfolgungsbehörden - entsprechend ihrem Leitbild - Wert darauf gelegt, allen Verfahrensbeteiligten unabhängig von ihrer Herkunft vorurteilslos und respektvoll zu begegnen. Das Personal des Grosshofs pflegt, trotz der baulichen und infrastrukturellen Unzulänglichkeiten, einen menschenwürdigen, rechtskonformen und respektvollen Umgang mit den Insassinnen und Insassen.

Betreffend dem von Insassen erwähnten Unverständnis gegenüber anderen Kulturen erlauben wir uns insbesondere darauf hinzuweisen, dass die Festnahme und die Hafteröffnung schwierige Ausnahmesituationen für die betroffenen Personen darstellen. Einige dieser Personen verhalten sich bei der Festnahme und in den ersten Stunden danach sehr aufgebracht und renitent. Nichtsdestotrotz werden die Betroffenen auch in diesen schwierigen Situationen nach den gesetzlichen Grundlagen behandelt und keinen Misshandlungen oder erniedrigenden Behandlungen ausgesetzt.

**zu den Ziffern 15 - 25 (materielle Haftbedingungen - Infrastruktur):**

Die derzeitigen Haftbedingungen beruhen auf einem befristeten Massnahmenpaket (Sofortmassnahmen), welches aufgrund der grossen Nachfrage nach Untersuchungshaftplätzen und Plätzen für den geschlossenen Strafvollzug seit 2009 schrittweise etabliert wurde. Es versteht sich von selbst, dass dieser Zustand eine Ausnahmesituation darstellt und die Sofortmassnahmen nur als Übergangslösung bestehen können. Der Bedarf an zusätzlichen Plätzen ist ausgewiesen. Die Empfehlung der NKVF, den geplanten Ausbau zu realisieren, begrüßen wir. Wir haben bereits mit Botschaft vom 24. Mai 2011 dem Kantonsrat beantragt, für den Ausbau des Grosshofs einen Nachtragskredit für die Erweiterung auf 104 Haftplätze und den Bau notwendiger zusätzlicher Infrastrukturräume zu bewilligen. Die Freigabe der erforderlichen Mittel durch das Parlament vorausgesetzt, könnten die von der NKVF beanstandeten Mängel (insb. unzureichende Platzverhältnisse in den Zellen) in nächster Zeit beseitigt werden.

**zu Ziffer 27 (Rauchverbot):**

Aus baulichen und organisatorischen Gründen ist die Einführung eines generellen Rauchverbots im Grosshof derzeit nicht realisierbar. Allerdings wird bereits heute bei der Unterbringung der Insassinnen und Insassen eine strikte Trennung von Rauchern und Nichtrauchern vorgenommen. Eine gemeinsame Unterbringung erfolgt nur in Ausnahmefällen und selbst dann bloss für eine sehr kurze Dauer (max. 24 Stunden).

Die Direktion des Grosshofs hat die Bereitschaft signalisiert, nach dem Abschluss der geplanten Erweiterung des Grosshofs die Einführung eines generellen Rauchverbots erneut zu prüfen.

**zu Ziffer 31 (Informationen):**

Die Polizei und der zuständige Staatsanwalt oder die zuständige Staatsanwältin (Verfahrensleitung) klären im Rahmen ihrer Informationspflicht jede festgenommene Person umfassend über ihre Rechte und Pflichten auf, falls erforderlich unter Beizug einer Dolmetscherin oder eines Dolmetschers. Ein Merkblatt für Inhaftierte kann in 21 verschiedenen Sprachen abgegeben werden.

Das Interesse der inhaftierten Personen an Informationen über den Gang des Verfahrens, die Haftbedingungen und die Pflege der Kontakte mit der Familie ist verständlich. Es liegt aber auch im Interesse der Behörden, die inhaftierte Person - im Rahmen des im konkreten Einzelfall Möglichen - zu orientieren. Bei Bedarf an Informationen können sich die inhaftierten Personen via ihre Verteidigung und das Betreuungspersonal oder direkt mit der Verfahrensleitung in Verbindung setzen. Der Kontakt mit Familienangehörigen wird im Rahmen der Anstaltsordnung gewährleistet. Je nach Untersuchungszweck oder Stand der Untersuchung kann der Kontakt mit Einschränkungen verbunden sein.

**zu Ziffer 33 (Präzisierungen zum Verfahren und zum Ablauf):**

Die Anweisungen zur Untersuchungshaft (inkl. Angabe der Haftgründe und der Haftmodalitäten) werden von der Verfahrensleitung schriftlich auf einem dafür vorgesehenen Formular verfügt. Dieses Formular ist Bestandteil der Akten und somit auch für die inhaftierte Person zugänglich. Mit diesem Vorgehen werden die Transparenz für die inhaftierte Person und die Nachvollziehbarkeit der getroffenen Anordnungen gewährt. In Übrigen verweisen wir auf unsere Ausführungen zu Ziffer 58.

**zu den Ziffern 34 und 35 (Einzelhaft):**

Die Anordnung von Einzelhaft ist nicht nur rechtlich zulässig, sondern in vielen Fällen aufgrund des Haftzwecks geradezu geboten. Die Grundlagen für die Anordnung von Einzelhaft ergeben sich namentlich aus Artikel 235 der Schweizerischen Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (StPO) und aus der Rechtsprechung. Sowohl bei der Anordnung wie auch bei der Ausgestaltung der Untersuchungshaft muss dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit Rechnung getragen werden. Der inhaftierten Person dürfen nur diejenigen Beschränkungen auferlegt werden, die aufgrund des Zwecks der Untersuchungshaft (z.B. Kollusionsgefahr)

oder der Anstaltsordnung erforderlich sind. Sie sind auch in zeitlicher Hinsicht auf das Notwendige zu beschränken.

Ob und für welche Zeitdauer die Einzelhaft angeordnet werden muss, kann nicht anhand genereller Kriterien beurteilt werden, sondern hängt von den konkreten Umständen des Einzelfalls ab, namentlich von den Haftgründen und dem Stand der Untersuchung. Die Verfahrensleitung verfügt bei der Beurteilung, ob die Anordnung von Einzelhaft sachlich geboten ist, über einen Ermessensspielraum. Ohne diesen könnte sie dem Einzelfall gar nicht hinreichend Rechnung tragen. Allerdings muss sie das Ermessen im Lichte der Gesetzgebung und Rechtsprechung pflichtgemäss ausüben. Zudem gilt in Haftfällen das spezielle Augenmerk auf die Einhaltung des Beschleunigungsgebots. Diese Kriterien bilden die Leitplanken für eine rechtskonforme Anordnung der Einzelhaft. Durch die von der Oberstaatsanwaltschaft vorgegebene strukturierte Fallführung und die Meldepflicht der Fälle nach sechsmonatiger Untersuchungsdauer besteht zudem ein effektiver Kontrollmechanismus. Hinzu kommen die der inhaftierten Person zustehenden Rechtsmittel, namentlich auch bezüglich der Haftdauer.

#### **zu Ziffer 36 (Fesselung bei Transporten):**

Das Gesetz über die Luzerner Polizei vom 27. Januar 1998 (PolG) hält ausdrücklich fest, dass bei Transporten die Fesselung immer erlaubt ist (§ 18 Abs. 2). Die Fesselung erfolgt mittels Handfesseln mit flexiblen Gelenken auf dem Rücken.

Die Luzerner Polizei verfügt über keine Handfesseln mit starren Gelenken. Wir gehen deshalb davon aus, dass es sich beim zitierten Fall nicht um einen Transport der Luzerner Polizei handelte, sondern um einen Transport im Rahmen des Jail-Train-Street (interkantonale Häftlingstransporte, durchgeführt durch die Unternehmensgemeinschaft Securitas/SBB im Auftrag der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren [KKJPD]).

#### **zu den Ziffern 36 - 38 (Leibesvisitationen):**

Die Luzerner Polizei unterzieht jede festgenommene Person einer Durchsuchung (Leibesvisitation). Dabei hält sie sich an die gesetzlichen Vorgaben gemäss Artikel 250 StPO und § 14 PolG. Die polizeilichen Erfahrungen zeigen, dass kleinere Gegenstände (z.B. Waffen, Rasierklingen, Medikamente, Drogen) problemlos im Intimbereich, in Achselhöhlen, an Fusssohlen, in Haaren usw. versteckt werden können. Solche Gegenstände werden zum Schutz der betroffenen Person (Eigengefährdung), der Polizistinnen und Polizisten sowie allfälliger Drittpersonen (Fremdgefährdung) oder allenfalls von Gesetzes wegen sichergestellt. Die Leibesvisitationen werden bei der Luzerner Polizei so respektvoll wie nur möglich vorgenommen, aber auch so, dass die Sicherheit sowohl der betroffenen Person wie auch anderer Personen jederzeit gewährleistet ist.

Aus den erwähnten Sicherheitsgründen darf die Luzerner Polizei grundsätzlich auch keine Einlieferungen in eine Haftanstalt vornehmen, ohne bei der betroffenen Person eine Leibesvisitation durchzuführen. Nur in denjenigen Fällen, in welchen mit Sicherheit feststeht, dass bereits eine polizeiliche Leibesvisitation vorgenommen wurde oder eine solche von der vormaligen Haftanstalt bestätigt wird, erfolgt bei der Übergabe an die Luzerner Polizei keine erneute Leibesvisitation. Davon wiederum ausgenommen sind die Fälle, in denen der begründete Verdacht besteht, dass die betroffene Person Sachen in Gewahrsam hat, welche sie nicht auf sich tragen darf. Die entsprechenden Aussagen eines betroffenen Insassen im Bericht der NKVF können nicht weiter kommentiert werden, da seine Identität weder der Luzerner Polizei noch uns bekannt ist. Die Leibesvisitationen im Grosshof werden auch nach Einschätzung der NKVF rechtskonform und mit der nötigen Diskretion vorgenommen.

#### **zu Ziffer 42 (Bildung und Beschäftigung im Strafvollzug):**

Das Programm "Bildung im Strafvollzug" (BiSt) wird bereits seit dem 1. April 2011 umgesetzt. Der Unterricht findet einmal pro Woche an einem halben Tag statt. Daneben hat der Grosshof bereits vor der Einführung von BiSt verschiedene Bildungsmöglichkeiten (PC-Kurse, Deutschkurse, kreatives Malen usw.) und Freizeitbeschäftigungen (Body Pump, Ko-

chen usw.) angeboten. Nach dem Umbau der Gruppenküchen (laufendes Bauprojekt) wird das Angebot für Kochkurse erweitert.

Ergänzend zu den Verpackungs- und Versandaufgaben hat der Grosshof folgende Förderarbeitsplätze geschaffen: Küchendienst, Lager, Kontrolle, Unterhaltsarbeiten/Hauswirtschaft. Die bestehenden Freizeit- und Entwicklungsmöglichkeiten können auf der Website des Grosshofs detailliert nachgelesen werden ([www.grosshof.lu.ch/mb-3239-freizeit-\\_und\\_entwicklungsmoeglichkeiten.pdf](http://www.grosshof.lu.ch/mb-3239-freizeit-_und_entwicklungsmoeglichkeiten.pdf)).

**zu Ziffer 47 (Chronologische Erfassung der angeordneten Disziplinarstrafen und formellen Beschwerden):**

Diese Anregung wurde vom Grosshof aufgenommen und rückwirkend per 1. Januar 2011 umgesetzt.

**zu Ziffer 50 (Getrennte Führung der Regime in der Frauenabteilung):**

Bei der Planung des Ausbaus des Grosshofs wird dieser Umstand berücksichtigt, sodass der Vollzug von Freiheitsstrafen und Untersuchungshaft in der Frauenabteilung künftig getrennt durchgeführt werden kann.

**zu Ziffer 55 (medizinische Versorgung)**

Der Gesundheitsdienst im Grosshof wird ab dem 1. September 2011 von 150 auf 200 Stellenprocente erhöht. Die medizinische Betreuung der Insassinnen und Insassen kann künftig auch an den Wochenenden gewährleistet werden.

Ferner wird eine intensive Zusammenarbeit mit dem forensisch-psychiatrischen Dienst der Luzerner Psychiatrie gepflegt. Der Psychiater des forensisch-psychiatrischen Dienstes ist an mindestens zwei Tagen pro Woche anwesend. Er ist beratend tätig, erstellt Gutachten und interveniert bei Krisen.

Schliesslich ist zu erwähnen, dass der Sozialdienst seit dem 1. August 2011 um 60 Stellenprocente erhöht wurde.

**zu Ziffer 57 (adäquate medizinische Versorgung von Drogensüchtigen):**

Hier gilt es zu präzisieren, dass drogensüchtige Insassinnen oder Insassen bereits heute von medizinischem Fachpersonal (Gesundheitsdienst, Gefängnisarzt und forensischem Psychiater) betreut werden. Der Gesundheitsdienst des Grosshofs verfügt über die erforderlichen Kenntnisse und Bewilligungen zur kontrollierten bzw. ärztlich angeordneten Abgabe von Methadon und Subutex.

**zu Ziffer 58 (Präzisierungen zu Zwangsmassnahmen):**

Die Empfehlung der NKVF, die Bestimmungen zu den Zwangsmassnahmen zu präzisieren, haben wir zur Kenntnis genommen. Es ist vorgesehen, allfällige Präzisierungen im Zusammenhang mit der Erarbeitung des neuen Justizvollzugsgesetzes zu prüfen und diese zusammen mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes umzusetzen.

**zu Ziffer 63 (Übersetzungen der Hausordnung):**

Die Erfahrungen zeigen, dass sich die Insassinnen und Insassen in aller Regel nicht mit schriftlichen Regelungen auseinandersetzen. Viel zweckmässiger erweist sich eine mündliche Information durch das Betreuungspersonal oder durch Beizug einer Dolmetscherin oder eines Dolmetschers. So wird auch von der NKVF bestätigt, dass die mündliche Information korrekt und ausreichend stattfindet.

Die Hausordnung liegt derzeit in einer deutschen und französischen Version vor. Zentrale Ausschnitte aus der Hausordnung stehen zudem in Form von Merkblättern auch auf Englisch zur Verfügung. Aufgrund der Empfehlung der NKVF plant der Grosshof, bis Ende 2011 eine englische und italienische Übersetzung der Hausordnung zu realisieren.

**zu Ziffer 65 (Aufsichtskommission):**

Wir teilen die Haltung der NKVF, dass die Aufsichtskommission eine wertvolle Institution darstellt, welche die anderen Kontrollorgane effizient ergänzt.

**Zu Ziffer 67 (Arbeitsleistung):**

Die Direktion und die Mitarbeitenden des Grosshofs freuen sich über die anerkennenden und lobenden Worte der NKVF betreffend die von ihnen erbrachte Arbeitsleistung.

**zu Ziffer 74 (Einzelhaft):**

Nach Einschätzung der Oberstaatsanwaltschaft nehmen die für die Untersuchung zuständigen Staatsanwältinnen und Staatsanwälte die Festlegung der Modalitäten für die Untersuchungshaft verantwortungsbewusst wahr. Es liegen ihr keine konkreten Anhaltspunkte für eine Praxis von extensiver beziehungsweise sachlich nicht gebotener Anordnung von Einzelhaft vor. Wir sind deshalb im Lichte der vorstehenden Ausführungen (vgl. auch unsere Bemerkungen zu den Ziff. 34 und 35) überzeugt, dass in diesem Bereich kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf besteht bzw. dass die Festlegung von zusätzlichen Bestimmungen für die Einzelhaft sachlich nicht nötig ist. Eine über das Gesetz und die internen Kontrollmechanismen hinausgehende zusätzliche Einschränkung ist weder sachlich geboten noch zweckdienlich. Vielmehr würde sie unseres Erachtens das Gegenteil bewirken: Dem Einzelfall - und damit den Interessen der beschuldigten Person - könnte nicht mehr hinreichend Rechnung getragen werden.

**4. Schlussbemerkungen**

Abschliessend bedanken wir uns bei Ihnen nochmals bestens für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Mit vorzüglicher Hochachtung

  
lic. oec. Marcel Schwerzmann  
Regierungspräsident





Dr. Markus Hodel  
Staatschreiber