

Justiz- und Sicherheitsdepartement

Bahnhofstrasse 15
Postfach 3768
6002 Luzern
Telefon 041 228 59 17
justiz@lu.ch
www.lu.ch

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

Luzern, 21. Oktober 2019

Stellungnahme des Kantons Luzern zum Gesamtbericht der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) vom 20. August 2019 über die schweizweite Überprüfung der Gesundheitsversorgung im Freiheitsentzug (2018-2019); Feststellungen und Empfehlungen für den Kanton Luzern

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

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

1 Generelle Bemerkungen zum Bericht

Die Gesundheitsversorgung im Freiheitsentzug ist ein interdisziplinärer Bereich des staatlichen Handelns und bewegt sich in einem Spannungsfeld: Eingewiesene Personen haben gemäss dem Äquivalenzprinzip zum Schutz ihrer physischen und psychischen Gesundheit ein Anrecht auf denselben Zugang zur medizinischen Grundversorgung wie die übrige Bevölkerung. Im Rahmen ihrer Möglichkeiten haben die Institutionen des Freiheitsentzugs daher eine funktionierende Gesundheitsversorgung sicherzustellen. Andererseits sind die Institutionen des Freiheitsentzuges auch angehalten, die Sicherheit der Mitarbeitenden, der Eingewiesenen und der Bevölkerung zu gewährleisten und mit den ihnen zur Verfügung stehenden Ressourcen haushälterisch umzugehen.

In diesem Sinne haben wir es sehr geschätzt, dass sich die NKVF als unabhängige Kommission die Zeit genommen hat, von aussen her einen Blick auf diesen anspruchsvollen Bereich zu werfen und dass sie für den Kanton Luzern eine persönliche Rückmeldung bezüglich der Justizvollzugsanstalt Grosshof (nachfolgend: JVA Grosshof) verfasst hat. Dass die Kommission bei ihrem Besuch der JVA Grosshof vom März 2018 einen grundsätzlich positiven Eindruck in Bezug auf die Qualität der Gesundheitsversorgung erhalten hat, nehmen wir mit Genugtuung zur Kenntnis. Wir schätzen die Feststellungen und Empfehlungen der NKVF sehr, dienen sie uns doch als Ansporn, im Kanton Luzern auch in Zukunft einen menschenwürdigen und humanitären Freiheitsentzug zu gewährleisten.

2 Bemerkungen zu den spezifischen Feststellungen und Empfehlungen

a) Eintrittsbefragung und -untersuchung innerhalb von 24 Stunden

Die NKVF stellt fest, dass in der JVA Grosshof eine systematische Eintrittsuntersuchung innerhalb von 24 Stunden durch medizinisches Fachpersonal aufgrund personeller Engpässe im Gesundheitsdienst und der hohen Fluktuationsrate (*Anm.: Fluktuationsrate der Gefangenen; im 2018 wurden z.B. über 790 Ein-/Austritte verzeichnet*) nur bedingt möglich ist. Sie empfiehlt, die Eintrittsuntersuchung systematisch und innerhalb von 24 Stunden durchzuführen.

Dieser Feststellung der NKVF stimmen wir zu. Die Eintrittsuntersuchung erfolgt in der JVA Grosshof nicht innerhalb von 24 Stunden, sondern innerhalb von maximal 48 Stunden seit Eintritt. Sie wird durch den Gesundheitsdienst mittels eines Eintrittsgespräches und gestützt auf eine standardisierte Checkliste durchgeführt. Dabei werden die wichtigsten Informationen in präventiver, diagnostischer, therapeutischer und pflegerischer Hinsicht abgefragt und registriert. Wir weisen jedoch doch darauf hin, dass bei unsicherem oder problematischem Gesundheitszustand einer eingewiesenen Person bereits beim Eintritt eine Triage erfolgt und jeweils gleichentags eine Visite beim Anstaltsarzt oder Psychiater angeordnet werden kann. Bei Bedarf und/oder Verdachtsfällen erfolgt eine Eintrittsuntersuchung somit in der Regel sogar vor Ablauf von 24 Stunden. Zudem handelt es sich bei einem grossen Teil der Eingewiesenen um Personen, die bereits von der Vorgängerinstitution gesundheitlich abgeklärt worden sind.

Die aktuelle Praxis hat sich in der Vergangenheit bewährt. Es sind uns keine Fälle bekannt, in denen eine unterlassene Eintrittsuntersuchung innerhalb von 48 Stunden negative Folgen für die eingewiesenen Personen oder das Personal gehabt hätte. Die JVA Grosshof nimmt die Empfehlung jedoch zur Kenntnis und wird prüfen, wie der Eintrittsprozess optimiert werden kann, sodass er vollumfänglich den bundesrechtlichen Vorgaben entspricht.

b) Medikamentenabgabe durch medizinisches Personal

Die NKVF stellt weiter fest, dass Medikamente teilweise vom Justizvollzugspersonal der JVA Grosshof abgegeben werden. Sie empfiehlt, die Medikamentenabgabe ausschliesslich über das medizinische Fachpersonal sicherzustellen.

Diese Empfehlung der NKVF nehmen wir zur Kenntnis. Wir möchten jedoch betonen, dass im ganzen Prozessverlauf einzig die Abgabe der Medikamente an die eingewiesenen Personen nicht durch medizinisches Fachpersonal, sondern durch die Mitarbeitenden der Betreuung unter Sichtkontrolle erfolgt. Alle übrigen Aktivitäten wie Bestellung, Protokollierung, Lagerung und insbesondere das Bereitstellen der Medikamente wird ausschliesslich durch Mitarbeitende des Gesundheitsdienstes und zwar unter Anwendung des Vier-Augen-Prinzips vorgenommen.

Die aktuelle Praxis hat sich in der Vergangenheit bewährt. Es sind uns keine Fälle bekannt, in denen eine Abgabe von Medikamenten durch nicht medizinisches Fachpersonal gesundheitsschädigende Folgen für die eingewiesenen Personen oder das Personal gehabt hätte. Zudem würde eine konsequente Abgabe aller Medikamente ausschliesslich durch medizinisches Fachpersonal bedingen, dass die Personalressourcen im Gesundheitsdienst wesentlich erhöht werden müssten. Dies ist unter den gegebenen finanziellen Rahmenbedingungen nicht beabsichtigt.

c) Vorgaben der Epidemienverordnung (EpV)

Die NKVF begrüsst, dass in Bezug auf die Bekämpfung von übertragbaren Krankheiten einzelne Aspekte wie der Zugang zu Verhütungsmitteln sowie die Informationsabgabe in Form der Santé-Prison-Suisse-Broschüre in der JVA Grosshof umgesetzt werden. Trotzdem sind diesbezüglich und auch hinsichtlich der Epidemienverordnung (EpV) bei den Mitarbeitenden

wenig Kenntnisse vorhanden. Sie empfiehlt, die Vorgaben der EpV auch in internen Konzepten festzuhalten und umzusetzen.

Dieser Feststellung der NKVF stimmen wir grundsätzlich zu. Ergänzend weisen wir darauf hin, dass die JVA Grosshof über ein sehr ausführliches Risiko-Management-System verfügt und dort diverse interne Arbeitsanweisungen enthalten sind, die sich mit dem Thema auseinandersetzen. Dazu zählen unter anderem die im Bericht erwähnten Dokumente «Pandemieplan» und «Epidemieplan Norovirus». Diese beiden Dokumente beschreiben organisatorische, präventive und hygienische Massnahmen, um im Ernstfall die Mitarbeitenden und die eingewiesenen Personen bestmöglich von einer Ansteckung zu schützen und den Betrieb aufrechtzuerhalten. Ob und inwiefern die Mitarbeitenden im Allgemeinen und diejenige des Gesundheitsdienstes im Besonderen tatsächlich nur wenige oder ungenügende Kenntnisse haben, können wir mangels einer repräsentativer Befragung nicht beurteilen. Wir gehen aber mit der Empfehlung der NKVF einig, dass eine Sensibilisierung und Schulung des Personals sowie der eingewiesenen Personen – allenfalls unter Einbezug der kantonalen Dienststelle für Gesundheit – sicherlich prüfenswert und anzustreben ist.

d) Grundsatz der informierten Zustimmung

Die NKVF hält fest, dass sie von einzelnen inhaftierten Personen die Rückmeldung erhalten habe, dass diese keine Informationen zu ihrer Medikation erhalten hätten. Die Kommission empfiehlt, den Grundsatz der informierten Zustimmung stets zu berücksichtigen und die inhaftierten Personen über alle medizinischen Untersuchungen und Behandlungen in einer für sie verständlichen Sprache aufzuklären.

Mit dieser Feststellung der NKVF sind wir nur bedingt einverstanden. Der Grundsatz der informierten Zustimmung entspricht auch unserem obersten Credo und wird in der JVA Grosshof von den Mitarbeitenden tagtäglich gelebt und umgesetzt. Aufgrund der multikulturellen Gefangenpopulation in der JVA Grosshof ist es allerdings nicht restlos auszuschliessen, dass es in gewissen Fällen aufgrund von Sprachbarrieren oder Verständnisschwierigkeiten zu einer suboptimalen Aufklärung bezüglich der Medikation kommen kann. In den meisten Fällen wird diese Gefahr dadurch gebannt, dass die JVA Grosshof für eine angemessene Übersetzung sorgt. Dass eingewiesene Personen gar keine Informationen zu ihrer Medikation erhalten hätten, können wir nicht nachvollziehen. Dies deckt sich weder mit unserer Praxis noch mit unseren Erfahrungen.

e) Zugang zur Medikationsliste

Schliesslich stellt die NKVF fest, dass das Justizvollzugspersonal über das elektronische System indirekten Zugang zur Medikationsliste der inhaftierten Personen erhält. Die Kommission empfiehlt, Massnahmen zur Wahrung der Vertraulichkeit von medizinischen Informationen zu treffen.

Diese Feststellung der NKVF ist zutreffend. Das Personal der JVA Grosshof hat grundsätzlich Zugriff auf alle Informationen, die im Gefangenenerwaltungsprogramm (GINA) registriert sind. Dies schliesst Informationen über die Medikation der inhaftierten Personen mit ein (Medikationsliste). Nicht einsehbar sind hingegen andere medizinische Daten wie zum Beispiel die Krankengeschichte bzw. Patientendossier.

Die geltende Praxis hat sich in der Vergangenheit grundsätzlich bewährt. Es sind uns keine Fälle bekannt, in denen der indirekte Zugriff auf die Medikationsliste durch das Personal Anlass zu Klagen oder Beschwerden von den inhaftierten Personen gegeben hat. Aus Sicht der Gefängnisleitung ist die Einsichtmöglichkeit in die Medikationsliste zudem unerlässlich und zwar auf folgenden Gründen: Zum einen erleichtert es den Umgang mit den eingewiesenen Personen erheblich, da das Betreuungsteam auf diese Weise den physischen und/oder psychischen Zustand sowie das Verhalten der ihnen zugewiesenen inhaftierten Personen besser verstehen, einschätzen und bei Bedarf entsprechend intervenieren kann. Zum anderen muss insbesondere in der Nacht und am Wochenende sichergestellt sein, dass ein anstands-

externer Arzt oder Psychiater in einem Notfall Auskunft über die Medikationsliste erhält. Aufgrund der Abwesenheit des Gesundheitsdienstes in der Nacht und an den Wochenenden kann die Weitergabe von Information zur Medikation nur durch das wechselnde Betreuungspersonal gewährleistet werden. Aus diesen Gründen wird die JVA Grosshof diese Empfehlung nicht umsetzen.

3 Schlussbemerkungen

Abschliessend bedanken wir uns bei Ihnen nochmals für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Wir sind mit der Veröffentlichung unserer Stellungnahme auf der Website der NKVF einverstanden.

Mit vorzüglicher Hochachtung



Paul Winiker
Regierungspräsident