



EMPFEHLUNGEN FÜR DIE UNTERSUCHUNGS- UND SICHERHEITSHAFT

Bern, 17. November 2023

Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren
Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police
Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia

Generalsekretariat KKJPD, Haus der Kantone, Speichergasse 6, Postfach, 3001 Bern
Tel. +41 31 318 15 05, Fax: +41 31 318 15 06, info@kkjpd.ch, www.kkjpd.ch



INHALTSVERZEICHNIS

Teil 1: Ausgangslage	5
1. Hintergrund und Auftrag.....	5
2. Entstehungskontext.....	5
3. Rechtsnatur und Umsetzung der Empfehlungen	6
Teil 2: Grundlagen und Prinzipien	7
1. Rechtliche Rahmenbedingungen	7
Gesetzliche Grundlagen.....	7
Begriff.....	7
Voraussetzungen.....	7
Zuständigkeiten, Modalitäten und Fristen	8
Anfechtungsmöglichkeit von Entscheiden	8
Wahrung der Grundrechte.....	9
Grundsatz der Unschuldsvermutung.....	9
Grundsatz der Verhältnismässigkeit.....	10
2. Internationale Standards und Empfehlungen	10
3. Erkenntnisse aus der Forschung	12
Teil 3: Empfehlungen	14
1. Differenziertes Haftregime.....	14
2. Grundprinzipien	17
3. Eintritt, Unterbringung, Austritt.....	17
Eintritt	17
Insassendossier	18
Unterbringung	19
Austritt	19
4. Arbeit, Bildung und Freizeit.....	20
Arbeit und Entlohnung.....	20
Aus- und Weiterbildung	20
Freizeit, Sport und Bewegung	21
Wochenendprogramm und Feiertage	21



5. Medien	21
Zeitungen und Zeitschriften	21
Radio und TV	22
Computer- und Internetnutzung	22
Videokonferenzen	22
6. Kontakte zur Aussenwelt	22
Besuchsmodalitäten	22
Telefongespräche (inkl. Videotelefonie)	23
Verkehr mit der Verteidigung	23
Brief- und Paketpost	23
7. Medizinische Betreuung	24
Ethische und rechtliche Grundsätze	24
Organisation der Gesundheitsversorgung	24
Medizinische Leistungen	24
Unabhängigkeit	25
Hafterstehungsfähigkeit	25
Suizidprävention	25
Berichterstattung bei Misshandlungsfällen	25
Besondere somatische Betreuung	26
Medizinisches Dossier und Vertraulichkeit	26
Medizinische Notfälle	26
Bereitstellung und Abgabe von Medikamenten	26
Besondere Bedürfnisse	27
Ärztliche Visite	27
Psychiatrische und psychologische Betreuung	27
Hospitalisierung in Notfällen	27
8. Soziale Betreuung	28
9. Religiöse und spirituelle Betreuung	28
10. Betrieb und Organisation	28
Personalschlüssel	28
Nacht- und Wochenendpräsenz	29
Ausbildung des Personals	29



11. Disziplinarwesen	30
Regelung, Entscheid und Dokumentation	30
Bedingungen des Arrests	31
12. Schutz- und Sicherheitsmassnahmen	31
Regelung	31
Anwendungsmodalitäten	32
Anhang 1: Arbeitsgruppe.....	33
Anhang 2: Unterarbeitsgruppen.....	34



Teil 1: Ausgangslage

1. Hintergrund und Auftrag

Der Vollzug der Untersuchungs- und Sicherheitshaft in der Schweiz sah sich in der Vergangenheit wiederholter Kritik ausgesetzt, sowohl auf Bundes- als auch auf internationaler Ebene. Diese Kritik betraf die Bedingungen des Haftvollzugs, namentlich die regelmässige Unterbringung in Einzelhaft, verbunden mit langen Zelleneinschlusszeiten, das strikte Verbot von sozialen Kontakten mit anderen Inhaftierten und der Aussenwelt, den Mangel an Arbeits- und Beschäftigungsmöglichkeiten für die inhaftierten Personen sowie die zum Teil deutlichen Unterschiede im Vollzug zwischen den Kantonen.¹

Als Reaktion auf diese Kritik hat die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) die Problemstellung in der Untersuchungs- und Sicherheitshaft analysiert und mögliche Lösungsansätze skizziert. Basierend auf diesen Vorarbeiten hat der Vorstand der KKJPD im Jahr 2018 den Auftrag erteilt, entsprechende Empfehlungen zuhanden der KKJPD-Mitglieder zu erarbeiten. Unter Berücksichtigung der kantonalen Haftstrukturen, der finanziellen Situation der Kantone sowie der interkantonalen Zusammenarbeit sollen diese Empfehlungen einen harmonisierten Vollzug der Untersuchungs- und Sicherheitshaft unter Beachtung der grund- und menschenrechtlichen Vorgaben unterstützen und fördern.

2. Entstehungskontext

Für die Erarbeitung der Empfehlungen für die Untersuchungs- und Sicherheitshaft wurde eine Arbeitsgruppe aus Vertreterinnen und Vertretern des Justizvollzugs, der Staatsanwaltschaften und des Bundes eingesetzt.²

Um die Situation in den Anstalten, die für den Vollzug der Untersuchungs- und Sicherheitshaft zuständig sind, zu klären, wurde das Schweizerische Kompetenzzentrum für den Justizvollzug (SKJV) im Jahr 2019 mit einer Grundlagenhebung beauftragt. Diese Befragung zeigte auf, dass sich die Haftbedingungen in den bestehenden Hafteinrichtungen deutlich voneinander unterscheiden und nicht alle Anstalten gleichermassen für die gesamte Dauer der Untersuchungs- und Sicherheitshaft geeignet sind. In einigen Einrichtungen sind dem Haftregime teils bauliche und strukturelle Grenzen gesetzt. Diese eignen sich für restriktive Haftregimes, die vor allem am Anfang der Haft gerechtfertigt sein können. Mit zunehmender Dauer der Haft drängen sich aber – besondere Sicherheitsanforderungen im Einzelfall vorbehalten – gewisse Hafterleichterungen, geregelte Tagesstrukturen ausserhalb der Zellen sowie vermehrte Kontakte zur Aussenwelt auf, welche nicht alle Haftanstalten gleichermassen gewährleisten können.

Vor diesem Hintergrund wurde von der Arbeitsgruppe ein Phasenmodell für die Untersuchungs- und Sicherheitshaft mit unterschiedlichen Haftregimes erarbeitet. Übergreifend sollten dazu Schwerpunktthemen bestimmt werden, zu welchen in der Folge die vorliegenden Empfehlungen entwickelt wurden (TEIL 3).

In der Folge beauftragte die KKJPD das SKJV mit der Erarbeitung der Empfehlungen. Dazu wurden thematische Unterarbeitsgruppen gebildet, die sich wiederum aus Vertreterinnen und Vertretern des

¹ Siehe: Künzli, Jörg, Frei, Nula, Schultheiss, Maria, Ostendarp, Samuel und Noel Stucki (2015/2022) «Untersuchungshaft – Menschenrechtliche Standards und ihre Umsetzung in der Schweiz, Aktualisierung 2022.

² Siehe: Anhang 1, Zusammensetzung Arbeitsgruppe.



Justizvollzugs, der Staatsanwaltschaften und des Bundes zusammensetzten.³ Diese Arbeiten erfolgten im Laufe des Jahres 2021. Anfang 2022 gab der Vorstand der KKJPD die Empfehlungen für die Vernehmlassung frei. In einem ersten Schritt erfolgte die Konsultation der Fachorganisationen. Im zweiten Schritt haben die für Polizei und Justiz zuständigen politischen Entscheidungsträger Gelegenheit erhalten, zum bereinigten Bericht Stellung zu nehmen.

3. Rechtsnatur und Umsetzung der Empfehlungen

Nach ihrer Rechtsnatur werden mit den Empfehlungen weder justiziable Ansprüche von inhaftierten Personen noch rechtsverbindliche Pflichten definiert; die Empfehlungen bilden somit keinen rechtlich verbindlichen Rahmen für die Kantone.

Ziel der Empfehlungen ist es, wesentliche Rahmenbedingungen für den Vollzug der Untersuchungs- und Sicherheitshaft aufzuzeigen, damit der Haftvollzug konform mit den grund- und menschenrechtlichen Vorgaben in diesem Bereich ist. Hierbei wurde darauf geachtet, eine möglichst konkrete, für die praktische Anwendung geeignete Form zu finden. Grundvoraussetzungen für die Umsetzung der Empfehlungen sind, dass einerseits eine ausreichende Anzahl Haftplätze sowie andererseits das für die Betreuung und Überwachung der inhaftierten Personen notwendige Personal zur Verfügung stehen. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung sind die Kantone verpflichtet, in hinreichendem Umfang Plätze in geeigneten Einrichtungen bereitzustellen, damit die inhaftierten Personen angemessen untergebracht werden können⁴. Weil der Staat den betroffenen Personen die Freiheit entzieht, kommt ihm sodann eine besondere Fürsorgepflicht für die inhaftierten Personen zu. Er hat diese Personen während des Freiheitsentzugs mit Fachpersonal zu unterstützen und zu begleiten und den negativen Folgen des Freiheitsentzugs entgegenzuwirken⁵.

Die Empfehlungen basieren auf dem Modell eines nach verschiedenen Phasen differenzierten Haftregimes, wobei von einer Haftanstalt grundsätzlich nicht verlangt wird, dass sie die Voraussetzungen für alle Phasen erfüllt. So ist es möglich, dass sich kleinere Haftanstalten auf die Phase 1 fokussieren, während grössere Haftanstalten sich (auch) auf die Phasen 2 und 3 ausrichten.

Die Empfehlungen sollen den Kantonen insbesondere bei der Planung und Realisierung von Umbau- oder Neubauprojekten (im Rahmen der Beschlüsse der zuständigen kantonalen Organe) als Orientierungshilfe dienen. In bestehenden Anstalten und Strukturen können die Empfehlungen zudem richtungweisend für die zukünftige Weiterentwicklung des Haftregimes sein.

³ Siehe: Anhang 2, Zusammensetzung Unterarbeitsgruppen.

⁴ BGer vom 25. Februar 2016 6B_640/2015. Das CPT hält in seinem Jahresbericht 2021 fest, dass die Überbelegung von Gefängnissen ein Risiko für alle inhaftierten Personen, vor allem für besonders gefährdete Gruppen, wie auch für das Justizvollzugspersonal darstellt sowie die Anstrengungen zur Wiedereingliederung durchkreuzt (<https://www.coe.int/de/web/portal/-/prison-overcrowding-anti-torture-committee-calls-for-limits-on-prison-inmate-numbers-and-promoting-non-custodial-measures>).

⁵ Siehe auch Ziff. 2 der Grundprinzipien auf S. 16 dieses Dokuments.

Teil 2: Grundlagen und Prinzipien

1. Rechtliche Rahmenbedingungen

Gesetzliche Grundlagen

In der Schweizerischen Strafprozessordnung (StPO) ist die Untersuchungshaft in den Artikel 224–228 geregelt, die Sicherheitshaft in den Artikeln 229–233; dazu kommen Bestimmungen, die für beide Haftformen gelten (Art. 220–223). Da die dazugehörigen Vollzugsaufgaben in die Kompetenz der Kantone fallen (Art. 123 Abs. 2 BV), finden sich in der StPO dazu nur rudimentäre Bestimmungen (Art. 234–236). Massgeblich für den Vollzug der Untersuchungs- und Sicherheitshaft ist die kantonale Gesetzgebung, daneben gelten aber auch übergeordnetes Recht und konkordatliche Vorgaben.⁶ Daraus ergibt sich, dass je nach Kanton der Vollzug der Haft unterschiedlich ausgestaltet sein kann. In Bezug auf die wichtigsten Aspekte der Untersuchungs- und Sicherheitshaft können die vorliegenden Empfehlungen zu einer einheitlichen Umsetzung beitragen, die der Rechtsprechung des Bundesgerichts und den Anforderungen, die sich aus den internationalen Empfehlungen zu den Menschenrechten von inhaftierten Personen ergeben, entspricht.

Begriff

Die Untersuchungshaft dient der ordnungsmässigen Durchführung eines Strafverfahrens, ohne dass die beschuldigte Person sich der Strafverfolgung entziehen oder diese beeinflussen kann.⁷ Die Untersuchungshaft beginnt mit ihrer Anordnung durch das Zwangsmassnahmengericht und endet mit dem Eingang der Anklage beim erstinstanzlichen Gericht, dem vorzeitigen Antritt einer freiheitsentziehenden Sanktion oder mit der Entlassung der beschuldigten Person während der Untersuchung (Art. 220 Abs. 1 StPO). Als Sicherheitshaft gilt die Haft während der Zeit zwischen dem Eingang der Anklageschrift beim erstinstanzlichen Gericht und der Rechtskraft des Urteils, dem Antritt der freiheitsentziehenden Sanktion, dem Vollzug der Landesverweisung oder der Entlassung (Art. 220 Abs. 2 StPO).

Voraussetzungen

Die Anordnung der Untersuchungshaft hat durch das zuständige Zwangsmassnahmengericht auf Antrag der Staatsanwaltschaft zu erfolgen. Dieses hat zu prüfen, ob gegenüber der beschuldigten Person ein dringender Tatverdacht bezüglich eines Verbrechens oder Vergehens vorliegt. Darüber hinaus muss ein besonderer Haftgrund in Form einer Flucht-, Kollusions- oder Fortsetzungs- bzw. Wiederholungsgefahr gegeben sein. Ist überdies ernsthaft zu befürchten, dass eine Person eine Drohung, ein schweres Verbrechen zu realisieren, wahrmacht (sogenannte Ausführungsgefahr), dann ist ebenfalls – auch ohne einen dringenden Tatverdacht – eine Haftanordnung möglich.

Grundsätzlich bleibt eine beschuldigte Person in Freiheit. Sie darf nur im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen der Strafprozessordnung freiheitsentziehenden Zwangsmassnahmen unterworfen werden (Art. 212 Abs. 1 StPO). Deshalb darf die Anordnung von Untersuchungs- oder Sicherheitshaft nur angeordnet werden, wenn Ersatzmassnahmen (Art. 237 Abs. 2 StPO) nicht den gleichen Zweck wie die Haft erfüllen (Art. 237 Abs. 1 StPO; sog. *Ultima-ratio*-Prinzip). Sie müssen aufgehoben werden,

⁶ Künzli et al. (2015/2022, S. 16-18).

⁷ Zurkirchen, Roland, Tobler, Stefan (2019). Im Spannungsverhältnis zwischen Gesetzesauftrag und Normalisierung des Gefängnisalltags. SZK 18(3), S. 78ff.

sobald ihre Voraussetzungen nicht mehr erfüllt sind. Der mit Untersuchungs- und Sicherheitshaft verbundene Freiheitsentzug unterscheidet sich von anderen Haftformen insbesondere dadurch, dass er Personen betrifft, für die als Beschuldigte die Unschuldsvermutung (Art. 10 Abs. 1 StPO) bis zum rechtskräftigen gerichtlichen Urteil bestehen bleibt.⁸

Zuständigkeiten, Modalitäten und Fristen

Nach der polizeilichen Festnahme stehen der Staatsanwaltschaft längstens 48 Stunden zur Verfügung, um die Untersuchungshaft beim Zwangsmassnahmengericht (ZMG) zu beantragen (Art. 224 Abs. 2 StPO). Dieses führt wiederum innerhalb von längstens 48 Stunden nach Antragseingang eine Haftverhandlung durch (Art. 226 Abs. 1 StPO). Es prüft die gesetzlichen Voraussetzungen der Anordnung und entscheidet über die sofortige Freilassung oder über die Anordnung der Untersuchungshaft (Art. 226 Abs. 3, 4 und 5).⁹

Die Staatsanwaltschaft nimmt im gesamten Untersuchungsverfahren eine wichtige Rolle ein, indem sie das Vorverfahren leitet und z.B. über zusätzliche Einschränkungen für die in Untersuchungshaft gesetzte Person bestimmen kann¹⁰, auch wenn die Haftanstalt in ihrer Hausordnung oder in ihren Reglementen abweichende Regelungen vorsieht.¹¹ Die inhaftierte Person darf in ihrer persönlichen Freiheit allerdings nicht stärker eingeschränkt werden, als es der Haftzweck sowie die Ordnung und Sicherheit in der Haftanstalt erfordern (Art. 235 Abs. 1 StPO). Zwar ist in der StPO keine absolute Höchstdauer der Untersuchungshaft festgelegt, deren Dauer muss sich jedoch am Beschleunigungsgebot in Haftsachen (Art. 31 Abs. 3 BV) sowie am Verhältnismässigkeitsprinzip orientieren und darf zeitlich nicht in die Nähe der Dauer einer Freiheitsstrafe im Falle einer rechtskräftigen Verurteilung rücken (Verbot der Überhaft). Das ZMG kann eine Höchstdauer der Untersuchungshaft bestimmen (Art. 226 Abs. 4 lit. a StPO). Der überwiegende Teil der Lehre und die bundesrätliche Botschaft zur StPO vertreten die Ansicht, dass das ZMG bei der Anordnung der Untersuchungshaft die Dauer höchstens auf drei Monate festlegen darf.¹² Es kann die Haftdauer in der Folge jedoch mehrmals verlängern, weshalb die Untersuchungshaft sehr lange andauern kann, sofern es das Verfahren erfordert.¹³ Die Staatsanwaltschaft ist dabei verpflichtet, fortlaufend zu überprüfen, ob die Haftgründe im Laufe der Zeit weiterhin vorliegen oder ob sich Gegebenheiten verändert haben, die möglicherweise die Haft nicht mehr rechtfertigen oder zusätzliche Öffnungen erlauben.

Anfechtungsmöglichkeit von Entscheiden

Der beschuldigten Person kann Entscheide zu Anordnung, Verlängerung oder Aufhebung der Untersuchungs- oder Sicherheitshaft anfechten (Art. 222 StPO). Zur Wahrung der Interessen der beschuldigen Person kann in jeder Verfahrensstufe ein Rechtsbeistand beigezogen werden (Art. 6 Abs. 3 lit. c EMRK, Art. 14 Abs. 3 lit. d UNO-Pakt II, Art. 129 StPO). Eine Verteidigung ist u. a. dann zwingend, wenn sich die beschuldigte Person mehr als zehn Tage in Untersuchungshaft befindet, wobei die Zeit der vorläufigen Festnahme einberechnet wird (Art. 130 lit. a StPO).

Die Beschwerdemöglichkeiten der inhaftierten Personen gegen die Haftbedingungen haben die Kantone zu regeln (Art. 235 Abs. 5 StPO). Ausnahmen können sich ergeben bei der akzessorischen Prüfung

⁸ Künzli et al. (2015/2022), S. 9-11.

⁹ Omlin, E., Brägger, B. F. (2014). Untersuchungshaft. In: Brägger, B. F. (Hrsg.). Das schweizerische Vollzugslexikon. S. 470.

¹⁰ Künzli et al. (2015/2022), S. 11-12.

¹¹ Siehe dazu Art. 235 Abs. 2 StPO. Dies zeigt sich beispielsweise beim Besuchsrecht und bei der Ausgestaltung der Aussenkontakte; Künzli et al. (2015/2022), S. 11-12. So ist es z. B. möglich, dass die Anstalt ein regelmässiges Besuchsrecht in der Hausordnung o. ä. vorsieht. Die Staatsanwaltschaft kann es im Einzelfall ablehnen, dass die beschuldigte Person Kontakt mit der Aussenwelt haben darf.

¹² Forster, M. (2014), Kommentierung Art. 226 StPO. In: (Hrsg.: Niggli, M. A., Heer, M., Wiprächtiger, H.), Schweizerische Strafprozessordnung / Jugendstrafprozessordnung, 2. Auflage, Rz. 10.

¹³ Wobei die Dauer der Untersuchungshaft dem Prinzip der Verhältnismässigkeit standhalten muss.



der Haftbedingungen in einem Haftprüfungsverfahren oder wenn es zur Vermeidung der Gabelung des Rechtsweges erforderlich ist.¹⁴

Wahrung der Grundrechte

Bei der Ausgestaltung des Haftregimes in der Untersuchungs- oder Sicherheitshaft als strafprozessuale Zwangsmassnahme¹⁵ sind die Menschen- und Grundrechte der inhaftierten Person zu wahren. Das Recht auf menschenwürdige Haftbedingungen ist auf sämtliche Formen des Freiheitsentzugs und damit auch auf die Untersuchungshaft anwendbar (Art. 10 Abs. 1 UNO-Pakt II).¹⁶ Auch dem Folterverbot und dem Verbot der unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlungen oder Bestrafungen kommen im Hinblick auf die Ausgestaltung der Haftbedingungen und die Festlegung der Haftdauer herausragende Bedeutung zu.¹⁷ Ebenso tangiert die Untersuchungshaft verschiedene Grundrechte wie z. B. das Recht auf Privat- und Familienleben (Art. 8 EMRK, Art. 17 UNO-Pakt II, Art. 13 BV), wenn der schriftliche Verkehr¹⁸ kontrolliert oder das Besuchsrecht¹⁹ eingeschränkt werden.²⁰ Da derartige Grundrechtseinschränkungen gleichsam «systembedingt» sind, ist bei entsprechenden Anordnungen umso stärker auf die Prinzipien der Verhältnismässigkeit und die Unschuldsvermutung (vgl. nächster Abschnitt) zu achten.

Grundsatz der Unschuldsvermutung

Gemäss dem Grundsatz der Unschuldsvermutung gilt jede Person solange als unschuldig, bis ihre Schuld in einem rechtskräftigen Urteil festgestellt wird. Die Unschuldsvermutung ist ein allgemeiner Rechtsgrundsatz, der in Art. 10 Abs. 1 StPO, Art. 32 Abs. 1 BV, Art. 6 Abs. 2 EMRK, Art. 14 Abs. 2 UNO-Pakt II sowie in verschiedenen Kantonsverfassungen²¹ verankert ist.

Bei der Untersuchungs- und Sicherheitshaft handelt es sich um eine äusserst einschneidende Zwangsmassnahme, die massive Auswirkungen auf das Leben und die Rechte der betroffenen Person hat, auch wenn wie erwähnt die Unschuldsvermutung gilt. Bei der Ausgestaltung ist deshalb besonders darauf zu achten, dass die Untersuchungshaft keinen pönalen Charakter erhält, wodurch eine Verurteilung gleichsam vorweggenommen würde.²² Die grundrechtlichen Beschneidungen haben sich auf das für die Durchführung des Verfahrens Notwendigste zu beschränken. Sämtliche mit dem Freiheitsentzug einhergehenden Einschränkungen müssen der Wahrheitsfindung und der Verhinderung einer Flucht dienen, wobei auch die Sicherheit von Mitinhaftierten, Personal und Öffentlichkeit einzu beziehen ist (Art. 235 Abs. 1 StPO).²³ Eine für die beschuldigte Person möglichst schadensmindernde und humane Ausgestaltung der Untersuchungshaft ist nach dem Grundsatz der Unschuldsvermutung als zwingend zu erachten.²⁴

¹⁴ BGer vom 25. November 2021 1B_607/2021 mit Hinweisen.

¹⁵ Art. 220 ff. i. V. m. Art. 196 StPO.

¹⁶ Brägger, B. F., Zangger, T. (2020). Freiheitsentzug in der Schweiz. S. 155, Rz 440.

¹⁷ Künzli et al. (2015/2022), S. 13.

¹⁸ EGMR, Piechowicz v. Poland, 20071/07, 17. April 2012, Ziff. 219 ff.

¹⁹ EGMR, Laduna v. Slovakia, 31827/02, 13. Dezember 2011, Ziff. 64 ff.

²⁰ EGMR, Piechowicz v. Poland, 20071/07, 17. April 2012, Ziff. 219 ff.

²¹ Z. B. Verfassung des Kantons Bern, 6. Juni 1993, Art. 26 Abs. 4; Verfassung des Kantons Appenzell Ausserrhod. 30. April 1995, Art. 20 Abs. 3; Verfassung des Kantons Freiburg, 16. Mai 2004, Art. 32 Abs. 1; Verfassung des Kantons Waadt, 14. April 2003, Art. 29 Abs. 1.

²² Noll, T. (2019). Optimierung der Untersuchungshaft im Kanton Zürich. SZK Sondernummer, 20 Jahre Amt für Justizvollzug Zürich. S. 29 ff.

²³ Künzli et al. (2015/2022, S. 19-21).

²⁴ Künzli, J./Büchler, A./Weber, F. (2020). Nelson-Mandela-Regeln. Das Regelwerk der UNO für die Behandlung von Gefangenen und seine Bedeutung für die Schweiz. S. 64-65 m. w. H.

Grundsatz der Verhältnismässigkeit

Alle behördlichen Entscheide hinsichtlich des Vollzugs der Untersuchungs- und Sicherheitshaft müssen den Prinzipien der Verhältnismässigkeit sowie der Wahrung des öffentlichen Interesses Rechnung tragen und auf einer rechtlichen Grundlage beruhen (vgl. Art. 36 BV). Sämtliche Freiheitsbeschränkungen, die über den eigentlichen Entzug der Freiheit hinausgehen, müssen deshalb absolut notwendig sein, um das öffentliche Interesse und die Sicherheit zu wahren.²⁵ Allgemeine Vorgaben oder Regeln können verhältnismässige Mittel sein, um die Anstaltsordnung aufrechtzuerhalten und die Führung des Betriebes zu ermöglichen. Auch bauliche oder personelle Gegebenheiten können kurzfristige Eingriffe in die Rechtsstellungen der Inhaftierten rechtfertigen. Um dem Verhältnismässigkeitsprinzip gerecht zu werden, bedürfen einschränkende Massnahmen in zeitlicher Hinsicht und schwere Eingriffe in die Freiheit jedoch einer Einzelfallprüfung.²⁶

Hierbei ist beispielsweise zu beachten, dass eine dauernde Isolierung mit einer Einschlusszeit von 23 Stunden im Allgemeinen nicht als verhältnismässig gilt und daher nur in begründeten Einzelfällen angeordnet und regelmässig überprüft werden soll.²⁷ Eine lange Einschlusszeit kann sich zwar in gewissen Situationen und Ausnahmefällen als nötig erweisen, ist jedoch – mit Blick auf die Verhältnismässigkeit – stets zeitlich zu beschränken.²⁸ Die Realität sieht indes (noch) anders aus: So sind in vielen Anstalten ein Einschluss von 23 Stunden und die Gewährung von einer Stunde Hofgang – ungeachtet der konkreten Haftgründe – nicht selten die gängige Praxis.²⁹

Die Beachtung des Verhältnismässigkeitsprinzips hat auch Konsequenzen für die Tagesstrukturierung: So sollten inhaftierten Personen in der Untersuchungshaft prinzipiell dieselben Strukturen offenstehen wie verurteilten Strafgefangenen. Konkret bedeutet dies, dass auch in der Untersuchungshaft die Möglichkeit bestehen sollte, zu arbeiten, von Freizeitaktivitäten zu profitieren und Bildungsangebote wahrzunehmen.³⁰

2. Internationale Standards und Empfehlungen

Für die Untersuchungs- und Sicherheitshaft sind internationale Standards von besonderer Bedeutung. Unabhängig davon, ob sie vom Europarat (z. B. die Europäischen Strafvollzugsgrundsätze) oder von den Vereinten Nationen (z. B. die Mindestgrundsätze der Vereinten Nationen für die Behandlung der Gefangenen, die sogenannten «Nelson-Mandela-Regeln») stammen, haben diese Normen einen «Soft-Law»-Status. Sie sind daher nicht direkt verbindlich, stellen aber wichtige Leitlinien für die Gewährleistung eines grundrechtskonformen Haftvollzugs dar, wie dies das Bundesgericht im Hinblick auf die Resolutionen und Empfehlungen der Organe des Europarats anerkennt.³¹ Die unabhängigen Organe, welche die Orte des Freiheitsentzugs überwachen, insbesondere der UN-Unterausschuss zur Verhütung von Folter, das Europäische Komitee zur Verhütung von Folter und die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF), stützen sodann die meisten ihrer Empfehlungen an die Behörden auf diese Grundlagentexte des «Soft Law».

Sowohl die Nelson-Mandela-Regeln als auch die Europäischen Strafvollzugsgrundsätze sind allgemein anwendbar und beziehen sich nicht ausschliesslich auf die Untersuchungs- und Sicherheitshaft.

²⁵ Künzli et al. (2015/2022, S. 8).

²⁶ Künzli et al. (2015/2022, S. 9).

²⁷ European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) (1992). Imprisonment. Extract from the 2nd General Report of the CPT. Ziff. 47.

²⁸ Künzli/Büchler/Weber (2020). S. 68; Brägger/Zangger (2020), S. 151, Rz 431.

²⁹ So auch festgestellt im Tätigkeitsbericht der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) (2014). S. 16 ff.

³⁰ CPT 47; UNODC (2015). The United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (the Nelson Mandela Rules). NMR 116; Committee of Ministers (2006). Recommendation (2006)2-rev. of the Committee of Ministers to member States on the European Prison Rules, 11 January 2006, EPR 95.1.

³¹ BGE 118 Ia 64, 2a9.

Die Nelson-Mandela-Regeln enthalten jedoch neben einem allgemein gültigen Teil (Regeln 1–85) einen besonderen Teil betreffend «festgenommene oder in Untersuchungshaft befindliche Personen» (Regeln 111–120), dessen Bestimmungen sich aus dem Grundsatz der Unschuldsvermutung für die betroffenen Personen ergeben. Analog dazu sind auch die Europäischen Strafvollzugsgrundsätze im ersten Teil allgemein gehalten (Regeln 1–93) und enthalten einen besonderen Teil für Untersuchungsgefangene (Regeln 94–101), welcher «zusätzliche Schutzmassnahmen» für diese Kategorie von inhaftierten Personen festlegt (Regel 95.2). Es gibt noch weitere, spezifischere «Soft-Law»-Instrumente wie die Empfehlung des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten über die Anwendung von Untersuchungshaft, die Bedingungen, unter denen sie vollzogen wird, und Schutzmassnahmen gegen Missbrauch (Rec. (2006)13). Zudem hat das CPT das thematische Kapitel seines 26. Gesamtberichts der Untersuchungshaft gewidmet (CPT/Inf(2017)5-part), in dem es sich auf der Grundlage seiner Besuche in allen 46 Mitgliedstaaten sehr kritisch zu den Haftbedingungen von Untersuchungsgefangenen äussert.

In der Schweiz widmete die NKVF ihren Tätigkeitsbericht 2014 den Grundrechten im Vollzug der Untersuchungshaft und stützte sich dabei auf Erkenntnisse, die sie seit Beginn ihrer Tätigkeit in 26 Einrichtungen gewonnen hatte, bei denen sie teilweise «übermässig restriktive»³² Bedingungen feststellte. Ergänzend zu ihren eigenen Beobachtungen beauftragte die NKVF das Schweizerische Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR) mit der Durchführung einer Studie über die Umsetzung von Menschenrechtsstandards in der Untersuchungshaft³³. Gestützt auf die Studie des SKMR gibt die NKVF zunächst einen Überblick über die wichtigsten internationalen Standards und analysiert dann die Standards im Strafverfahren, bevor sie zu ihren Ergebnissen und Empfehlungen kommt. Obwohl der Bericht aus dem Jahr 2014 stammt, sind die meisten Feststellungen auch heute noch relevant.

Die NKVF kritisiert die Heterogenität der kantonalen gesetzlichen Grundlagen über den Vollzug der Untersuchungshaft und empfiehlt deshalb, «schweizweit gültige Richtlinien für den Vollzug der Untersuchungshaft zu erlassen, welche der besonderen Rechtstellung von Personen in Untersuchungshaft angemessen Rechnung tragen.»³⁴ Bezüglich des Grundsatzes der Trennung von Personen in Untersuchungshaft und im Straf- und Massnahmenvollzug spricht sich die NKVF angesichts der schweizerischen Realitäten nicht für eine «rigide» Anwendung dieses Grundsatzes aus, sondern empfiehlt vielmehr, «isolierten Personen im Einzelfall die Möglichkeit zu geben, an gemeinsamen Aktivitäten, beispielsweise Sport oder Beschäftigung, teilzunehmen.»³⁵

Besonders besorgt zeigt sich die NKVF über die Einzelhaft von Personen in Untersuchungshaft und ist der Ansicht, dass diese bei Zelleneinschlüssen von mehr als 20 Stunden pro Tag «grundrechtswidrig» ist. Hingegen begrüsst die NKVF die Anwendung des Gruppenvollzugs, da diese Vollzugsform «der Unschuldsvermutung angemessen Rechnung trägt», und empfiehlt, «Personen in Untersuchungshaft, sofern sie dies wünschen, den Zugang zu Beschäftigung zu ermöglichen.»³⁶ Um die Kontakte mit der Aussenwelt aufrechtzuerhalten, kritisiert die NKVF schliesslich den unverhältnismässigen Einsatz einer Trennscheibe und empfiehlt, die Nutzung der Trennscheibe «nur bei Vorliegen besonderer Sicherheitserwägungen» anzuordnen und in diesem Bereich «schweizweit einheitliche Richtlinien zu erlassen.»³⁷ Wenngleich die Kommission dies aus Gründen der laufenden Strafermittlungen nachvollziehen kann, erscheint ihr «die vollkommene Unterbindung des Besuchsrechts im Lichte menschen- und grundrechtlicher Vorgaben kaum als verhältnismässig». Dies stelle eine Verletzung des Rechts auf Privat- und Familienleben dar.³⁸ Ebenso ist sie der Ansicht, dass «ein ausdrückliches Telefonverbot als grundrechtswidrig zu bezeichnen»³⁹ ist, insbesondere für Personen mit ausländischer Herkunft,

³² NKVF (2014). S. 26.

³³ Künzli et al. (2015/2022).

³⁴ NKVF (2014). S. 42.

³⁵ NKVF (2014). S. 44.

³⁶ NKVF (2014). S. 45-46.

³⁷ NKVF (2014). S. 48.

³⁸ NKVF (2014). S. 48.

³⁹ NKVF (2014). S. 49.

deren Angehörige im Ausland wohnen und für die das Telefon die einzige Möglichkeit darstellt, mit ihrer Familie in Kontakt zu bleiben.

3. Erkenntnisse aus der Forschung

Die Forderung nach Empfehlungen für die Untersuchungs- und Sicherheitshaft ist – wie in den vorherigen Abschnitten dargelegt – nicht nur aus menschenrechtlicher und grundrechtlicher Sicht geboten, sondern ebenso aufgrund der negativen Auswirkungen dieser Haft auf die inhaftierten Personen. Grundsätzlich stellt jede Form des Freiheitsentzugs eine äusserst einschneidende psychische und soziale Erfahrung für die davon betroffenen Personen dar. Als belastende Faktoren wirken insbesondere der Verlust der persönlichen Bewegungsfreiheit, der Abbruch sozialer Kontakte, der Verlust der Möglichkeit zur selbständigen Lebensgestaltung, der Verlust der finanziellen und körperlichen Autonomie sowie gewalttätige Auseinandersetzungen in Haft.⁴⁰ Im Unterschied zum Strafvollzug vollzieht sich der Bruch mit dem Alltag bei Anordnung einer Untersuchungshaft viel abrupter. Die in Haft gesetzte Person wird ihrem familiären und beruflichen Umfeld plötzlich entrissen; sie verliert jeglichen Kontakt zur Aussenwelt und findet sich unvermittelt in einem sehr restriktiven Haftregime wieder. Dieser Moment wird auch als «Haftchock» bezeichnet, der besonders Erstinhaftierte stark treffen kann und in Zusammenhang mit der Suizidgefahr während den ersten Hafttagen steht.⁴¹ Für die betroffene Person kommt als Belastung dazu, dass die Untersuchungshaft in der Schweiz – wie in den meisten Ländern – zeitlich nicht fest begrenzt ist. Diese Unsicherheit kann sowohl den weiteren Haftverlauf als auch die Einstellung der betroffenen Personen gegenüber dem Justizsystem negativ beeinflussen.⁴² Obwohl die Untersuchungshaft *de jure* eine rein sichernde Funktion (Minderung der Flucht-, Kollusions- und Wiederholungs- resp. Ausführungsgefahr) übernimmt, kommt ihr *de facto* gleichwohl ein punitiver Charakter zu.⁴³

Aufgrund der föderal organisierten Strukturen kann sich das Haftregime für die betroffenen Personen je nach Kanton oder Anstalt unterscheiden. Neben der damit verbundenen Ungleichbehandlung zeigen die bisherigen Forschungsarbeiten zur Situation in der Schweiz auch auf, dass die Untersuchungs- und Sicherheitshaft, welche rechtlich gesehen unschuldige Menschen betreffen, meist viel restriktiver geführt werden als der Strafvollzug für verurteilte Personen.⁴⁴ Besondere Einschränkungen erfahren dabei wichtige Lebensaspekte wie der Besuch von nahestehenden Personen, der Schrift- und Telefonverkehr, die Arbeits- und Freizeitmöglichkeiten, ferner die Sozialkontakte innerhalb der Anstalt sowie der Zugang zu frischer Luft – allesamt weitreichende Einschränkungen, welche im Zusammenhang mit den Haftgründen (insbesondere Kollusionsgefahr) zu sehen sind.

⁴⁰ Crewe, B. (2011). Depth, weight, tightness: Revisiting the pains of imprisonment. *Punishment & Society*, 13(5), S. 509-529; De Viggiani, N. (2007). Unhealthy prisons: exploring structural determinants of prison health. *Sociology of health & illness*, 29(1), S. 115–135; Freeman, S./Seymour, M. (2010). 'Just waiting': The nature and effect of uncertainty on young people in remand custody in Ireland. *Youth Justice*, 10(2), S. 126-142; Huey, M. P./McNulty, T. L. (2005). Institutional conditions and prison suicide: Conditional effects of deprivation and overcrowding. *The Prison Journal*, 85(4), S. 490–514; Liebling, A. (1999). Prison suicide and prisoner coping. *Crime and justice*, 26, S. 283-359; Sykes, G. M. (1956). Men, merchants, and toughs: A study of reactions to imprisonment. *Soc. Probs.*, 4(2), S. 130-138.

⁴¹ Lhuillier, D./Lemiszewska, A. (2001). Le choc carcéral: survivre en prison; Ribadier, A./Roustit, C./Varescon, I. (2014). Étude de la dépression, des événements de vie, de l'impulsivité et du lieu de contrôle au sein d'une population nouvellement incarcérée. *Annales Médico-psychologiques, revue psychiatrique*, 172(5), S. 345-351.

⁴² Freeman/Seymour (2010); Toman, E. L./Cochran, J. C./Cochran, J. K. (2018). Jailhouse blues? The adverse effects of pretrial detention for prison social order. *Criminal Justice and Behavior*, 45(3), S. 316-339.

⁴³ Pelvin, H. (2019). Remand as a cross-institutional system: Examining the process of punishment before conviction. *Canadian Journal of Criminology and Criminal Justice*, 61(2), S. 66-87.

⁴⁴ Mühlemann, D. (2020). U-Haft: Das Verhältnismässigkeitsprinzip muss Rechtswirklichkeit werden. *Humanrights.ch*. <https://www.humanrights.ch/de/ipf/menschenrechte/freiheitsentzug/u-haft-verhaeltnismaessigkeit-rechtswirklichkeit> (letzter Zugriff: 12. September 2022).

Zum erwähnten abrupten Bruch mit der lebensweltlichen Normalität und zur zeitlichen Unsicherheit kommt hinzu, dass die Untersuchungshaft in der Schweiz – wie in vielen europäischen Staaten⁴⁵ – oftmals in Einzelhaft vollzogen wird.⁴⁶ Dabei verbringt die inhaftierte Person 22 bis 23 Stunden pro Tag in der Zelle und hat kaum Kontakt zu den anderen Inhaftierten. Die schädlichen Auswirkungen von Einzelhaft auf Psyche und Körper der betroffenen Personen wurden in der Forschungsliteratur bereits ausführlich beleuchtet.⁴⁷ In der U-Haft können sie aufgrund ihrer zeitlich nicht beschränkten Dauer jedoch noch gravierender sein als im Strafvollzug, wo die Einzelhaft als kurzfristiges Mittel zur Krisenintervention oder als Disziplinarsanktion nur in Ausnahmefällen und zeitlich begrenzt verfügt werden kann.⁴⁸

Alles in allem kann die Untersuchungshaft aufgrund der besonderen Belastungsfaktoren und der umfangreichen und tiefgreifenden Restriktionen, die in diesem Haftregime gegenwärtig bestehen, als eine der härtesten Formen des Freiheitsentzugs in der Schweiz bezeichnet werden.⁴⁹ Neben den menschen- und grundrechtlichen Vorgaben sind Grundstandards daher insofern notwendig, als sie den schädlichen sozialen und psychischen Auswirkungen auf betroffene Personen Rechnung tragen. Durch die im Gesetz vorgesehene menschenwürdige sowie zweck- und verhältnismässige Behandlung über alle Etappen der Strafverfolgung und des Justizvollzugs hinweg kann den besonderen Bedürfnissen beschuldigter Personen besser Rechnung getragen und in denjenigen Fällen, die in eine Verurteilung münden, können Grundsteine für die spätere Wiedereingliederung in die Gesellschaft gelegt werden.

⁴⁵ Shalev, S. (2015). Solitary confinement: The view from Europe. *Can. J. Hum. Rts.*, 4(1), S. 143.

⁴⁶ Noll (2019).

⁴⁷ Haney, C. (2018). The psychological effects of solitary confinement: A systematic critique. *Crime and Justice*, 47(1), S. 365-416.

⁴⁸ Andersen, H. S./Sestoft, D./Lillebæk, T./Gabrielsen, G./Hemmingsen, R./Kramp, P. (2000). A longitudinal study of prisoners on remand: psychiatric prevalence, incidence and psychopathology in solitary vs. non-solitary confinement. *Acta Psychiatrica Scandinavica*, 102(1), S. 19–25.

⁴⁹ Siehe: Künzli et al. (2015/2022, S. 1).

Teil 3: Empfehlungen

Das nachfolgend beschriebene Haftregime und die dazugehörigen Empfehlungen gelten sowohl für die Untersuchungshaft als auch für die Sicherheitshaft (Art. 220 Abs. 1 StPO). Zur besseren Lesbarkeit wird im Text nur der Begriff «Untersuchungshaft» verwendet, wobei in Anlehnung an Art. 110 Abs. 7 StGB die «Sicherheitshaft» jeweils mitgemeint ist. Mit dem Begriff «Haftanstalt» werden die Einrichtungen bezeichnet, in denen die Untersuchungs- und Sicherheitshaft in der Regel vollzogen wird (Art. 234 Abs. 1 StPO).

1. Differenziertes Haftregime

Die Strafverfolgungsbehörden und der Justizvollzug haben die gemeinsame Aufgabe, für die rechtsstaatlich korrekte Ausgestaltung der Untersuchungshaft zu sorgen. Dafür braucht es ein gemeinsames Verständnis, bei dem die Interessen der Strafverfolgung mit der Untersuchungshaft als Mittel zur Wahrheitsfindung und zur Durchsetzung des staatlichen Strafanspruchs abzuwägen sind gegen die Freiheitsrechte der betroffenen Personen und die besondere Fürsorgepflicht des Staates gegenüber inhaftierten Personen. Dabei sind auch die sich wandelnden Vorgaben zur Ausgestaltung des Freiheitsentzugs zu beachten. Die Untersuchungshaft ist gestützt auf Art. 235 Abs. 1 StPO so offen wie möglich und so geschlossen wie nötig auszugestalten. Weder darf die Strafverfolgung erschwert oder gar verunmöglicht werden, noch darf stärker als unbedingt nötig in die Grundrechte der betroffenen Personen eingegriffen werden.

Aus diesen Überlegungen erscheint für den Vollzug der Untersuchungshaft ein Modell mit differenzierten Haftregimes zweckmässig. Durch die begriffliche Unterscheidung von Phasen soll einerseits die Kommunikation mit der Verfahrensleitung vereinfacht, andererseits die Umsetzung des Haftvollzugs konkretisiert werden. Dabei ist die Zuständigkeitsordnung nach Art. 235 Abs. 2 StPO vorgegeben, wonach die Verfahrensleitung⁵⁰ die Kontakte zwischen der inhaftierten Person und anderen Personen zu bewilligen hat. Die Kantone bleiben im Rahmen dieser Bestimmung und der nachfolgenden Empfehlungen frei, allgemeingültige Abmachungen zwischen den Verfahrensleitungen und den für die Haftanstalten zuständigen Stellen zu treffen und beispielsweise gewisse Abläufe und Kompetenzen bezüglich Aussenkontakte oder Nutzung von Medien oder des Telefons generell zu regeln.

Damit die Umsetzung des Phasenmodells gelingen kann, sollten die Behörden der Strafverfolgung und des Justizvollzugs in den Kantonen die gegenseitigen Erwartungen klären und die wesentlichen Abläufe miteinander festlegen.

Eintrittsregime U-Haft (Phase 1)

Nach Anordnung der Untersuchungshaft durch das ZMG tritt die Person in die Haftanstalt ein. In dieser Eintrittsphase, für welche das Regime der Einzelhaft massgeblich ist, geht es darum, die neu inhaftierte Person mit den Regeln und Abläufen der Haftanstalt vertraut zu machen sowie abzuklären, ob eine Selbst- oder Fremdgefährdung besteht und ob die Person gruppentauglich ist.

⁵⁰ Verfahrensleitung ist nach Art. 61 StPO bis zur Anklageerhebung die Staatsanwaltschaft und im Gerichtsverfahren das Präsidium des Kollegialgerichts bzw. die Einzelrichterin oder der Einzelrichter.



Je nach Ergebnis dieser Abklärung und in Fällen, in denen Kollusionsgefahr besteht⁵¹, können sich ein restriktives Haftregime rechtfertigen, von einem Gruppenvollzug abgesehen werden sowie die Aussenkontakte eingeschränkt bleiben.

In der Regel sollte die inhaftierte Person jedoch sobald als möglich in das Standardregime wechseln können (Phase 2); die Eintrittsphase sollte gewöhnlich nicht länger als 30 Tage dauern.

Standardregime U-Haft (Phase 2)

Im Standardregime mit längeren Zellenöffnungszeiten ermöglicht die Leitung der Haftanstalt der inhaftierten Person Gruppenvollzug, soweit die Verfahrensleitung aufgrund von Kollusions- bzw. Verdunkelungsgefahr nicht weiterhin Einschränkungen der Kontakte zu Mitinhaftierten oder im Verkehr mit der Aussenwelt anordnet. Die Verfahrensleitung soll hierbei möglichst konkret aufzeigen, welche Massnahmen sie als notwendig erachtet, um dieser Gefahr zu begegnen.⁵²

Was die übrigen Haftgründe (Fluchtgefahr, Wiederholungsgefahr und Ausführungsgefahr) betrifft, sind in der Regel keine Einschränkungen durch die Verfahrensleitung notwendig. Für die Sicherheit und einen geordneten Betrieb ist die Anstaltsleitung zuständig und verantwortlich. Sie hat die dafür allenfalls notwendigen Einschränkungen anzuordnen.

Haftregime mit zusätzlichen Öffnungen (Phase 3)

Sobald der Stand der Strafuntersuchung es zulässt, wenn also Verdunkelungsgefahr dem nicht (mehr) entgegensteht⁵³ oder dieser Gefahr auch auf andere Weise hinreichend begegnet werden kann, soll die inhaftierte Person in Nachachtung von Art. 235 Abs. 1 StPO⁵⁴ in ein Haftregime mit zusätzlichen Öffnungen innerhalb der Haftanstalt wechseln können (Phase 3).⁵⁵

Ein Wechsel in dieses Regime ist mit einem Wechsel der Abteilung oder der Anstalt verbunden. Damit werden auch die bei den nachfolgenden Empfehlungen beschriebenen Öffnungen in Phase 3 bewilligt: Namentlich erfolgt der Haftvollzug im Gruppenvollzug und soziale Aussenkontakte dürfen im Rahmen der für das Gefängnis geltenden Ordnung gepflegt werden.⁵⁶

Die Anstaltsleitung ordnet Einschränkungen nur noch dann an, wenn diese für die Sicherheit und Ordnung der Anstalt (z.B. Gruppenuntauglichkeit, drohendes oder gewalttätiges Verhalten) notwendig erscheinen. Erachtet die Verfahrensleitung aufgrund neuer Erkenntnisse im Strafverfahren Einschränkungen als notwendig, hat sie diese anzuordnen. Die Leitung der Haftanstalt sorgt für die Umsetzung und nötigenfalls für eine Verlegung der inhaftierten Person.

⁵¹ Die Verfahrensleitung hat die Haftanstalt zu informieren, wenn Kollusionsgefahr (Gefahr der Beeinflussung von Personen oder der Einwirkung auf Beweismittel und damit der Beeinträchtigung der Wahrheitsfindung) besteht, und sollte beispielsweise in einem Beiblatt Einschränkungen, die sich aus diesem Haftzweck ergeben, konkretisieren.

⁵² Nach der Rechtsprechung müssen konkrete Indizien für die Annahme von Verdunkelungsgefahr sprechen. Das Vorliegen des Haftgrunds ist nach Massgabe der Umstände des jeweiligen Einzelfalls zu prüfen (BGer vom 24. November 2021 1B_612/2021 mit Hinweisen). Es braucht daher auch dem Einzelfall angepasste Massnahmen/Einschränkungen.

⁵³ Nach Abschluss der Untersuchung durch die Staatsanwaltschaft und insbesondere nach Durchführung einer erstinstanzlichen Hauptverhandlung bedarf der Haftgrund der Kollusionsgefahr einer besonders sorgfältigen Prüfung. Je weiter das Strafverfahren vorangeschritten ist und je präziser der Sachverhalt bereits abgeklärt werden konnte, desto höhere Anforderungen sind an den Nachweis von Verdunkelungsgefahr zu stellen (BGer vom 24. November 2021 1B_612/2021 mit Hinweisen).

⁵⁴ Nach Art. 235 Abs. 1 StPO darf die inhaftierte Person in ihrer persönlichen Freiheit nicht stärker eingeschränkt werden, als es der Haftzweck sowie die Ordnung und Sicherheit in der Haftanstalt erfordern.

⁵⁵ Dieses Haftregime unterscheidet sich vom vorzeitigen Strafvollzug nach Art. 236 StPO (in der Fassung vom 17. Juni 2022), als die Einwilligung der betroffenen Person nicht erforderlich ist und nicht uneingeschränkt das für den strafrechtlichen Sanktionenvollzug gültige Vollzugsregime gilt.

⁵⁶ Erachtet die Verfahrensleitung in einem konkreten Einzelfall einzelne Einschränkungen als weiter notwendig und möchte sie die Bewilligung mit entsprechenden Bedingungen oder Auflagen versehen, muss sie die Umsetzbarkeit vorgängig mit der Leitung der Haftanstalt klären.



Ordnet die Verfahrensleistung nach Anklageerhebung Sicherheitshaft an, dient diese meist nur noch der Sicherung der physischen Präsenz der beschuldigten Person während des gerichtlichen Verfahrens. Aus diesem Grund ist Sicherheitshaft grundsätzlich als Haft mit zusätzlichen Öffnungen, d.h. als Phase 3, zu vollziehen. Sollte ausnahmsweise während des gerichtlichen Verfahrens der Haftgrund der Kollusion weiterhin bestehen und dies zu Einschränkungen im Haftvollzug führen, wären diese von der Verfahrensleitung anzuordnen.

Wechsel der Phasen

Der Phasenwechsel betrifft die Ausgestaltung des Haftregimes. Die drei Haftregime können zeitlich aufeinander folgen, dies ist aber nicht zwingend. Wenn der Zweck der Untersuchungshaft dem nicht entgegensteht, ist ein direkter Übertritt aus der Eintrittsphase (Phase 1) in ein Haftregime mit zusätzlichen Öffnungen (Phase 3) möglich.

Da Phasen 2 und 3 mit Gruppenvollzug zu Kontakten der inhaftierten Person mit Mitinhaftierten führt, liegt die Bewilligung des Wechsels in der Kompetenz der Verfahrensleitung. Der Antrag an die Verfahrensleitung kann auf zwei Arten erfolgen:

1. Die Anstaltsleitung wendet sich (informell) an die Verfahrensleitung, sobald sie einen Übertritt in das Standardregime oder das Haftregime mit zusätzlichen Öffnungen als möglich erachtet;
2. die inhaftierte Person stellt ein förmliches Gesuch um Wechsel des Haftregimes.

Erfolgt die Anfrage durch die Anstaltsleitung und erteilt die Verfahrensleitung die Bewilligung für das Standardregime namentlich wegen fortbestehender Kollusionsgefahr nicht, bleibt es bei den für die Phase 1 geltenden Einschränkungen. Vorbehalten bleibt die Aufhebung einzelner, nicht mehr als nötig erachteter Einschränkungen durch die Verfahrensleitung.

Ersucht die inhaftierte Person selber um Wechsel ins Standardregime (Phase 2), sollte die Verfahrensleitung im Fall der Ablehnung des Gesuchs förmlich mit kurzer Begründung über das Gesuch entscheiden.

Aus rechtsstaatlichen Gründen sollte eine Rückverlegung in ein einschränkenderes Regime entweder durch die Verfahrensleitung (wenn sie dies aus strafverfahrensrechtlichen Gründen als notwendig erachtet) oder die Anstaltsleitung (wenn sie dies aus Gründen der Sicherheit und Ordnung in der Haftanstalt als notwendig erachtet) mit kurzer schriftlicher Begründung angeordnet werden.

2. Grundprinzipien⁵⁷

1. Die Menschenwürde der inhaftierten Person ist zu achten. Keine inhaftierte Person darf der Folter oder grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe unterworfen werden.
2. Für die inhaftierte Person gilt die Unschuldsvermutung; sie soll dieser Stellung entsprechend behandelt werden.
3. Die inhaftierte Person darf in ihrer persönlichen Freiheit nicht stärker eingeschränkt werden, als es der Haftzweck sowie das Zusammenleben in der Einrichtung erfordern. Der Vollzug der Untersuchungshaft soll die Betreuung der inhaftierten Person gewährleisten, schädlichen Folgen des Freiheitsentzugs entgegenwirken und so gestaltet werden, dass die Selbständigkeit und Eigenverantwortung der inhaftierten Person soweit als möglich erhalten bleiben.
4. Den inhaftierten Personen soll erlaubt werden, an Aktivitäten innerhalb der Anstalt teilzunehmen, soweit der Haftzweck oder Anordnungen der Verfahrens- oder Anstaltsleitung dem nicht entgegenstehen. Über die Haftbedingungen und deren Einschränkungen sollen sich Anstaltsleitung und Verfahrensleitung absprechen.
5. Die Haftanstalten, die Verfahrensleitungen sowie die medizinischen, sozialen und weiteren Arbeitspartner sollen sich um eine Zusammenarbeit bemühen, welche ein bestmögliches Übergangsmanagement zwischen den verschiedenen Haftphasen sowie von der Untersuchungshaft in den Straf- bzw. Massnahmenvollzug oder in die Freiheit gewährleistet.
6. Die vorliegenden Grundsätze sollen unparteiisch angewendet werden, ohne Diskriminierung wegen der Herkunft, der Hautfarbe, des Geschlechts, der sexuellen Ausrichtung, der Geschlechtsidentität, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, des Vermögens, der Geburt oder des sonstigen Status.

3. Eintritt, Unterbringung, Austritt

Eintritt

- 7.1 Bei Aufnahme in die Haftanstalt soll sobald als möglich ein Eintrittsgespräch in einer für die inhaftierte Person verständlichen Sprache oder unter Beizug einer Übersetzung stattfinden.⁵⁸ In diesem Gespräch soll die inhaftierte Person über den Haftalltag und ihre Rechte und Pflichten in der Untersuchungshaft orientiert werden. Für die Information über sie betreffende Gerichtsverfahren und Beschwerdemöglichkeiten ist die Verfahrensleitung zuständig. Informationen über die Hausordnung und das Disziplinarwesen sollten der inhaftierten Person auch innerhalb der Zelle zur Verfügung gestellt werden.

⁵⁷ Siehe: EPR 1, 13; Art. 7 BV; Art. 74 StGB; Art. 235 Abs. 1 StPO.

⁵⁸ Siehe: EPR 16.

- 7.2 Leibesvisitationen sollen durch Personal gleichen Geschlechts und gemäss dem 2-Phasen-Prinzip durchgeführt werden.⁵⁹ Bei Transgender- und intergeschlechtlichen Menschen sollte das von der betroffenen Person selbst bestimmte Geschlecht berücksichtigt werden.⁶⁰
- 7.3 Bei Aufnahme in die Haftanstalt oder spätestens innerhalb der ersten 24 Stunden sollte eine strukturierte Eintrittsbefragung zum Gesundheitszustand der inhaftierten Person durch medizinisches Fachpersonal stattfinden.⁶¹ Diese Befragung soll mindestens die folgenden Punkte umfassen:
- a. Allgemeiner Gesundheitszustand einschliesslich Zahngesundheit;
 - b. Infektionskrankheiten wie Hepatitis, HIV/AIDS und Tuberkulose;
 - c. chronische Krankheiten (Diabetes, Asthma);
 - d. pflegerische Unterstützung: Einnahme von Medikamenten, Hygienemassnahmen, Blutzuckermessungen/Insulinapplikation;
 - e. notwendige medizinische Hilfsmittel (Rollstuhl, Gehstock, Rollator, Prothese, Dauerkatheter, Stomautensilien, Sauerstoff, etc.);
 - f. Substanzgebundene Abhängigkeiten und Substitutionstherapien;
 - g. Psychische Krankheiten;
 - h. Suizidrisiko und Gefahr der Selbstverletzung;
 - i. Verletzungen und Misshandlungen, die vor der Aufnahme stattgefunden haben könnten.

Ergeben sich aus dieser Befragung Hinweise, dass eine vertiefte Abklärung der physischen oder psychischen Gesundheit notwendig ist, soll eine ärztliche Untersuchung⁶² durchgeführt werden.

- 7.4 Der inhaftierten Person sollen in einer ihr verständlichen Sprache Informationen betreffend ihre gesundheitliche Versorgung sowie Symptome und Verbreitung von Geschlechtskrankheiten und übertragbaren Krankheiten zur Verfügung gestellt werden.

Insassendossier

- 8.1 Bei Aufnahme in die Haftanstalt soll für jede inhaftierte Person ein Insassendossier angelegt werden, welches folgende Angaben dokumentiert.⁶³
- a. Angaben zur Identität;
 - b. Gründe der Einweisung (d.h. sog. Hafttitel, sowie Festnahmerapport; Entscheid ZMG);
 - c. Anordnungen der Verfahrensleitung zur Ausgestaltung des Haftvollzugs (inkl. Einschränkungen aufgrund von Kollisionsgefahr)
 - d. Verzeichnis der persönlichen Gegenstände, die in Verwahrung genommen werden;
 - e. Namen und Kontaktdaten von Personen, die im Falle des Todes oder einer schweren Verletzung oder Erkrankung der inhaftierten Person benachrichtigt werden sollen;
 - f. Angaben zur Familiensituation der inhaftierten Person und der Zahl der Kinder, deren Alter und deren derzeitiger Hauptbetreuungsperson;
 - g. Name des Arbeitgebers;
 - h. Medizinische Angaben und Krankenkasse;

⁵⁹ Siehe: NMR 50–52; UNODC (2010). The United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-custodial Measures for Women Offenders. Bangkok Rules 19–21; EPR 54. Das 2-Phasen-Prinzip zeichnet sich dadurch aus, dass eine Person am Ober- bzw. Unterkörper separat untersucht wird, um nie den ganzen Körper entblösst zu haben, vgl. A/HRC/31/57, 5 January 2016, § 26 und Künzli/Frei/Schultheiss (2015). S. 36.

⁶⁰ Siehe: Grundlagenpapier «Die Betreuung von LGBTIQ+ Personen im Freiheitsentzug»: <https://www.skiv.ch/de/grundlagenpapier/lgbtiq>.

⁶¹ Siehe: NMR 30; EPR 16a.

⁶² Siehe: Empfehlung Nr. 38.

⁶³ Siehe: EPR 15.1 und NMR 68.

- i. Informationen zum Haftregime und Haftvollzug, namentlich Bewilligungen (Telefon; Besuche), Arbeit und Aus-/Weiterbildung, Korrespondenz mit Behörden und Anwalt, Führungsberichte, angeordnete Sanktionen, Disziplinar massnahmen und besondere Schutz- und Sicherheitsmassnahmen.
- 8.2 Für das Insassendossier sollen die Zugriffsrechte definiert werden, insbesondere, wer auf Informationen Zugriff hat, die dem Arztgeheimnis unterliegen.

Unterbringung

- 9.1 Inhaftierte Personen sollten nach Möglichkeit in Einzelzellen untergebracht werden. Bei einem Neu- oder Ausbau sollten Einzelbettzellen als Standard vorgesehen werden.⁶⁴
- 9.2 Die Platzierung in einer Mehrbettzelle ist ausnahmsweise möglich, wenn die betroffene Person sich dafür eignet.
- 9.3 Die Verträglichkeit⁶⁵ von Personen, die in Mehrbettzellen untergebracht werden, soll unter Beachtung der Trennungsgebote⁶⁶ sorgfältig geprüft werden. Mit Einverständnis der inhaftierten Personen kann ausnahmsweise vom Trennungsgebot abgewichen werden.⁶⁷
10. Mit Zustimmung der Verfahrensleitung sollten die inhaftierten Personen nach der Eintrittsphase im Gruppenvollzug geführt werden. Gruppentauglichkeit wird dabei angenommen, ausser es gibt konkrete Gegenindikationen. Gruppenuntauglichkeit, die zu Einzelhaft führt, soll gegenüber der inhaftierten Person schriftlich begründet werden.
- 11.1 Nach der Eintrittsphase sollte eine Zellenöffnung von 8 Stunden pro Tag angestrebt werden.⁶⁸
- 11.2 Während der Zellenöffnung sollen der Zugang zu den Duschen, zu frischer Luft, zu Sport- und Freizeitbereichen und die Möglichkeit für soziale Interaktionen gewährleistet sein. Die inhaftierten Personen sollen die Möglichkeit haben, Mahlzeiten gemeinsam einzunehmen.⁶⁹
12. Alle inhaftierten Personen haben jeden Tag mindestens eine Stunde Zugang zu einem teilweise gedeckten Spazierhof.⁷⁰

Austritt

- 13.1 Die Verfahrensleitung soll das absehbare Ende der angeordneten Haft oder eine Verlegung der inhaftierten Person aus verfahrensrechtlichen Gründen der Haftanstalt so früh als möglich mitteilen, sodass die Entlassung oder Verlegung möglichst frühzeitig geplant werden kann. Die Anstaltsleitung soll sicherstellen, dass diese Information ausschliesslich zur Planung der Entlassung oder Verlegung verwendet wird.

⁶⁴ Siehe: NMR 12, 113.

⁶⁵ Siehe: EPR 18.6. Hierbei muss u. a. darauf geachtet werden, Raucher:innen von Nichtraucher:innen zu trennen. Sozialdemographische, soziale und kulturelle Charakteristiken können berücksichtigen werden, dürfen jedoch nicht zu einer Segregation führen.

⁶⁶ Das Trennungsgebot bezieht sich auf die getrennte Unterbringung von Personen in strafprozessualer Haft und Personen im Strafvollzug, von Männern und Frauen, von Erwachsenen und Minderjährigen, sowie von jüngeren erwachsenen Inhaftierten und älteren Inhaftierten. Siehe: EPR 18.8 und 18.9.

⁶⁷ Siehe: EPR 18.9.

⁶⁸ Siehe: CPT 2022, Rz. 80: «L'objectif devrait être de faire en sorte que tous les prévenus puissent passer au moins huit heures par jour en dehors de leur cellule, dans le cadre d'activités motivantes de nature variée (travail présentant de préférence une valeur sur le plan de la formation professionnelle ; enseignement ; sport ; récréation/association). Ceci peut nécessiter des changements dans l'infrastructure des prisons. Le contexte de pandémie ne devrait pas justifier un appauvrissement du régime d'activités.»

⁶⁹ Siehe: EPR 18.9.

⁷⁰ Siehe: BGE 122 I 222, E. 4a.



- 13.2 Bei Verlegung einer inhaftierten Person in eine andere Einrichtung oder ein anderes Haftregime sollen alle relevanten Informationen und das erarbeitete Wissen möglichst frühzeitig an die neu zuständige Stelle übermittelt werden.
- 13.3 Bei Entlassung in Freiheit sollen bei Bedarf die Kontakte und Anlaufstellen für die inhaftierte Person vor der Entlassung identifiziert und der nötigste materielle und finanzielle Bedarf für die ersten Tage sichergestellt werden.
- 13.4 Medizinische Informationen sollen unter Wahrung der Vertraulichkeit an die Zielinstitution übermittelt werden. Es soll sichergestellt werden, dass Medikamente für die ersten Tage mitgeliefert werden.
- 13.5 Angeforderte Berichte über eine inhaftierte Person sollen möglichst zeitnah zur Entlassung verfasst werden.

4. Arbeit, Bildung und Freizeit

Arbeit und Entlohnung

- 14.1 *In allen Phasen* der Untersuchungshaft sollen den inhaftierten Personen zur Aufrechterhaltung ihrer psychischen und physischen Gesundheit auf deren Wunsch sinnvolle und abwechslungsreiche Beschäftigungs- oder Arbeitsmöglichkeiten zur Verfügung stehen.⁷¹ Die Festsetzung des Entgelts sollten sich sinngemäss nach den einschlägigen konkordatlichen Richtlinien und den kantonalen Vorgaben richten.⁷² Ist in einer Haftanstalt nicht ausreichend Arbeit von externen Auftraggebern vorhanden, sollte ersatzweise für Beschäftigung, Bildungs- oder Freizeitaktivitäten, die auch den sozialen Austausch ermöglichen, gesorgt werden.
- 14.2 *Phase 1:* Der inhaftierten Person soll wenn möglich Gelegenheit zu einer Beschäftigung in der Zelle gegeben werden. Diese darf nicht mit einer Gefahr für die Sicherheit und Ordnung der Haftanstalt verbunden sein.
- 14.3 *Phase 2:* Die inhaftierte Person soll neben der Zellenarbeit nach Möglichkeit Gelegenheit zu einer Arbeit ausserhalb der Zelle erhalten. Das Entgelt muss der Arbeit angemessen sein.⁷³ Die Haftanstalt soll darum bemüht sein, geeignete Arbeit zur Verfügung zu stellen. Ein gewisser Anteil des Entgelts soll für den Austritt vorgesehen werden.
- 14.4 *Phase 3:* Der inhaftierten Person soll, um soziale Kontakte und Beziehungen zu fördern, Gelegenheit zur Arbeit in der Gruppe mit anderen Inhaftierten gegeben werden.

Aus- und Weiterbildung

- 15.1 *In allen Phasen* der Untersuchungshaft sollen die inhaftierten Personen (in Berücksichtigung der mutmasslichen Aufenthaltsdauer) in ihrer Aus- und Weiterbildung unterstützt werden.⁷⁴
- 15.2 Der inhaftierten Person sollen Bücher und Medien, die zur persönlichen Aus- und Weiterbildung geeignet sind, in unterschiedlichen Sprachen zur Verfügung stehen.

⁷¹ Siehe: NMR 117; EPR 100.1 und 100.2.

⁷² Eine sinngemässe Anwendung der Konkordatsrichtlinien erlaubt eine harmonisierte Anwendung und vermeidet Probleme beim Übertritt in den vorzeitigen Sanktionenantritt. Siehe dazu z.B. den Hinweis in der Richtlinie des Konkordats NWI-CH Art. 1 SSED 17.0.

⁷³ Siehe: NMR 116; EPR 100.1, 100.2.

⁷⁴ Siehe: NMR 64; EPR 99.c.



- 15.3 *Phase 3:* Die inhaftierte Person soll nach Möglichkeit Zugang zu Bildungsprogrammen haben, die in der Gruppe mit anderen Inhaftierten durchgeführt werden.

Freizeit, Sport und Bewegung

- 16.1 *In allen Phasen* der Untersuchungshaft soll den inhaftierten Personen eine angemessene Auswahl von sinnvoll gestalteten Sport-, Bewegungs- und Freizeitangeboten zur Verfügung stehen.
- 16.2 *Phase 1:* Die inhaftierte Person soll Gelegenheit zu Bewegungs- und Freizeitaktivitäten in der Zelle haben.
- 16.3 *Phase 2 und Phase 3:* Die inhaftierte Person soll mehrmals pro Woche und für mehrere Stunden Gelegenheit zu Sport-, Bewegungs- und Freizeitaktivitäten ausserhalb der Zelle haben. Neben freien und selbst organisierten Aktivitäten sind nach Möglichkeit auch angeleitete Aktivitäten vorhanden.

Wochenendprogramm und Feiertage

- 17.1 *In allen Phasen* der Untersuchungshaft sollen den inhaftierten Personen an Wochenenden und Feiertagen eine Auswahl von sinnvoll gestalteten Beschäftigungs- und Freizeitangeboten zur Verfügung stehen.⁷⁵
- 17.2 *Phase 1:* An Wochenenden und Feiertagen sollen die inhaftierten Personen Beschäftigungen und Freizeitaktivitäten in der Zelle nachgehen können.
- 17.3 *Phase 2 und Phase 3:* An Wochenenden und Feiertagen sollen die inhaftierten Personen Zugang zu Beschäftigungs- und Freizeitangeboten innerhalb und möglichst auch ausserhalb der Zelle haben.

5. Medien

Zeitungen und Zeitschriften

- 18.1 *In allen Phasen* der Untersuchungshaft sollen die inhaftierten Personen, sofern Anordnungen der Verfahrensleitung dem nicht entgegenstehen, Zugang zu einem Grundangebot an aktuellen Zeitungen und Zeitschriften (zumindest Gratiszeitungen) haben. Der Bezug von regionalen und grösseren inländischen Zeitungen und Zeitschriften sollte ermöglicht werden.
- 18.2 *Phasen 2 und 3:* Auf Wunsch und eigene Kosten der inhaftierten Person sollten Zeitungen und Zeitschriften abonniert werden können.

Bibliothek

- 19.1 *In allen Phasen* der Untersuchungshaft soll den inhaftierten Personen eine angemessen ausgestattete Bibliothek zur Verfügung stehen. Sie soll über eine Vielfalt von Büchern und sonstige Medien verfügen, die sowohl für Unterhaltungs- als auch für Bildungszwecke geeignet sind.⁷⁶

⁷⁵ Siehe: CPT 47.

⁷⁶ Siehe: EPR 28.5.



- 19.2 *Phasen 2 und 3:* Bücher können gegen Vorauszahlung über die Anstaltsleitung bestellt werden.

Radio und TV

- 20.1 *In allen Phasen* der Untersuchungshaft, gehören Radio und TV zur Grundausrüstung der Zelle, sofern Anordnungen der Verfahrensleitung dem nicht entgegenstehen.
- 20.2 *Phase 1:* Die Benutzung der Radio- und TV-Geräte soll in der Regel kostenfrei sein.⁷⁷
- 20.3 *Phasen 2 und 3:* Für die Benutzung der Radio- und TV-Geräte ist in der Regel eine Gebühr zu entrichten.

Computer- und Internetnutzung

- 21.1 *In allen Phasen* der Untersuchungshaft kann der Zugang zu einem internen Mediennetz (Intranet, allenfalls mit gesichertem Zugang zu ausgewählten Internetseiten) gewährt werden, sofern Anordnungen der Verfahrensleitung dem nicht entgegenstehen. Der freie Zugang zum Internet sollte in allen Phasen der Haft aufgrund der Möglichkeit eines wechselseitigen Auskontakts untersagt werden.⁷⁸
- 21.2 *Phasen 2 und 3:* Die Leitung der Haftanstalt kann den inhaftierten Personen den Gebrauch von anstaltseigenen Computern, Tablets und ähnlichen Geräten, die über geeignete Applikationen verfügen (z.B. Schreib-, Lern-, Musik-, Video- oder Spieleprogramme) erlauben.

Videokonferenzen

22. Die Haftanstalt soll die notwendige Infrastruktur zur Verfügung stellen, damit behördliche Besprechungen *in allen Phasen* der Untersuchungshaft in Form einer Videokonferenz durchgeführt werden können.⁷⁹

6. Kontakte zur Aussenwelt

Besuchsmodalitäten

- 23.1 Der Aufrechterhaltung der sozialen Kontakte soll *in allen Phasen* der Untersuchungshaft besonderes Augenmerk geschenkt werden. Besonderer Stellenwert kommt dabei der Pflege des

⁷⁷ Mit der Kostenfreiheit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass die inhaftierten Personen hier regelmässig nur auf ein begrenztes Zeitungsangebot zur Informationsbeschaffung zurückgreifen können und in dieser Phase i. d. R. keine Arbeitsmöglichkeiten bestehen. Danach soll die Institution eine Kostenbeteiligung der inhaftierten Person verlangen können (Normalisierungsprinzip). Es ist jedoch auch dann darauf zu achten, dass die wirtschaftlichen Verhältnisse der inhaftierten Personen nicht dazu führen, dass die Radio- oder TV-Nutzung nicht gewährt werden kann (z.B. falls keine Arbeitsmöglichkeiten vorhanden sind). Im Einzelfall sind geeignete Lösungen zu suchen.

⁷⁸ Ein solcher Kontakt wäre zu heikel, da eine zeitnahe Kontrolle mit einem vernünftigen personellen und technischen Aufwand nicht leistbar ist. Der Haftzweck wie auch die Sicherheit und Ordnung im Gefängnis wären gefährdet.

⁷⁹ Den datenschutz- und sicherheitsrelevanten Aspekten bei der Aufzeichnung ist genügend Aufmerksamkeit zu schenken (Verhinderung eines Aussenzugriffs). Mit Blick auf die strafprozessuale Verwendung der Daten bedarf es zudem einer hohen Ton und Bildqualität derselben.

persönlichen Kontaktes mit den Kindern der inhaftierten Person zu.⁸⁰ Soweit die Verfahrensleitung dies im Einzelfall bewilligt hat und keine besonderen Sicherheitserwägungen dagegensprechen, sollen inhaftierte Personen in der gleichen Weise wie Personen im Vollzug Besuche empfangen und mit ihrer Familie und anderen Personen in Verbindung treten dürfen.⁸¹

- 23.2 *In allen Phasen* der Untersuchungshaft sollen Besuche wenn immer möglich ohne Trennscheibe⁸² stattfinden. Vorbehalten ist eine Anordnung einer Trennscheibe aus Sicherheitsgründen oder durch die Verfahrensleitung.
- 23.3 Die Haftanstalt soll insbesondere dafür besorgt sein, dass der persönliche Kontakt der inhaftierten Person mit ihren Kindern ohne Trennscheibe und in einem Setting stattfinden kann, das ein positives Besucherlebnis ermöglicht.

Telefongespräche (inkl. Videotelefonie)

- 24.1 Die Anstalt soll den inhaftierten Personen die für Telefonate und wenn möglich Videotelefonate notwendige Infrastruktur zur Verfügung stellen.
- 24.2 *Phasen 1 und 2:* Telefongespräche müssen von der Verfahrensleitung bewilligt werden.⁸³ Das Gespräch kann aus Sicherheitsgründen überwacht werden.⁸⁴
- 24.3 *Phase 3:* Der Gebrauch des Telefons soll grundsätzlich unter Bekanntgabe der Personalien der kontaktierten Personen und im Rahmen des Anstaltsreglements erlaubt werden; das Gespräch kann aus Sicherheitsgründen überwacht werden.

Verkehr mit der Verteidigung

25. Die inhaftierte Person kann *in allen Phasen* der Untersuchungshaft jederzeit ohne Aufsicht mit der Verteidigung schriftlich oder mündlich verkehren (vgl. Art. 223 Abs. 2 StPO). Vorbehalten bleibt eine Beschränkung aufgrund eines begründeten Verdachts auf Missbrauch (vgl. Art. 235 Abs. 4 StPO).

Brief- und Paketpost

26. *In allen Phasen* der Untersuchungshaft ist der Empfang und der Versand von Brief- und Paketpost unter den Voraussetzungen von Art. 235 Abs. 3 StPO erlaubt. Einschränkungen bedürfen einer kantonalrechtlichen Grundlage.

⁸⁰ Bei der Beurteilung der Erteilung der Besuchsbewilligung und der Bestimmung der Besuchsmodalitäten sind die Interessen zwischen Kindeswohl und Kinderschutz abzuwägen. Gegebenenfalls ist eine Absprache mit den zuständigen Behörden und Vertretungen wie KESB etc. vorzunehmen.

⁸¹ Siehe: Art. 235 Abs. 2 StPO; EPR 99.

⁸² Eine Trennscheibe ist nicht dazu geeignet, eine Kommunikation zu verhindern; einer allfälligen Kollisionsgefahr ist deshalb anderweitig Rechnung zu tragen. Sie ist in erster Linie eine sicherheitsbedingte Massnahme zur Verhinderung der Übergabe von unerlaubten, die Gefängnissicherheit gefährdenden Gegenständen (z. B. Drogen, Waffen, Telefone etc.) und dient mithin der Aufrechterhaltung der Sicherheit und Ordnung in der Anstalt. Mit Blick auf diese sicherheitsrelevante Bedeutung sollte der Entscheid bezüglich des Einsatzes einer Trennscheibe grundsätzlich der Haftanstalt obliegen. Für alle drei Phasen ist im Einzelfall jeweils zu prüfen, ob ein konkretes Risiko für einen Missbrauch des Besuchsrechts besteht und ob diesem ggf. mit milderem Mitteln begegnet werden könnte, z. B. mittels (Video-)Überwachung während des Besuchs. Auch gemäss den Empfehlungen im Tätigkeitsbericht der NKVF 2014 soll die Trennscheibe nur bei Vorliegen besonderer Sicherheitserwägungen zur Anwendung kommen; von einem systematischen Einsatz derselben sei abzusehen (S. 48).

⁸³ Siehe dazu auch den Hinweis auf S. 14 bezüglich der Möglichkeit von allgemeingültigen Abmachungen.

⁸⁴ Bezüglich der Telefongebühren soll darauf geachtet werden, dass nicht die wirtschaftlichen Verhältnisse einer Person die Benutzung des Telefons verhindern. Bei Mittellosigkeit der inhaftierten Person sollen einzelfallspezifisch geeignete Lösungen gesucht werden.

7. Medizinische Betreuung

Ethische und rechtliche Grundsätze⁸⁵

27. Für das Verhältnis zwischen medizinischen Fachkräften und der inhaftierten Person gelten die gleichen ethischen und berufsständischen Normen, die für Patientinnen und Patienten in der Gesellschaft ausserhalb der Haftanstalten gelten, namentlich:
- die Pflicht, die körperliche und geistige Gesundheit der inhaftierten Personen zu schützen und Krankheiten ausschliesslich auf Basis von klinischen und berufsethischen Grundsätzen zu verhüten und zu behandeln;
 - die Wahrung des Selbstbestimmungsrechts der inhaftierten Personen im Hinblick auf ihre eigene Gesundheit und die Einwilligung nach erfolgter Aufklärung im Verhältnis zwischen Arzt und Patient;
 - die Vertraulichkeit medizinischer Informationen⁸⁶, es sei denn, dass die Wahrung der Vertraulichkeit eine tatsächliche und unmittelbare Gefahr für den Patienten oder Andere zur Folge hätte;
 - das absolute Verbot, aktiv oder passiv Handlungen vorzunehmen, die Folter oder eine andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe darstellen können, einschliesslich medizinischer oder wissenschaftlicher Versuche, die der Gesundheit einer inhaftierten Person abträglich sein können.

Organisation der Gesundheitsversorgung

- 28.1 Die Haftanstalt soll über ein mit dem Gefängnisarzt oder der Gefängnisärztin erarbeitetes Gesundheitskonzept verfügen, worin namentlich die Organisation der Gefängnismedizin, der Betrieb der Anstaltsapothek sowie die Abgabe von verschreibungspflichtigen oder dem Betäubungsmittelgesetz unterstehenden Medikamenten geregelt ist. Darin sollen auch die Aufsichtspflichten und -modalitäten beschrieben werden.
- 28.2 Der Gefängnisarzt oder die Gefängnisärztin kann die Durchführung der medizinischen Eintrittsbefragung sowie weitere Kontrollen an eine andere medizinische Fachperson delegieren. In einem Dokument sollen die einzelnen Vorgehensschritte der Eintrittsbefragung sowie alle Feststellungen, die eine Intervention des Gefängnisarztes zur Folge haben müssen, genau beschrieben werden.

Medizinische Leistungen⁸⁷

29. Alle medizinischen Leistungen entsprechen dem schweizerischen Standard ausserhalb des Gefängnisses (Äquivalenzprinzip). Die Grundversorgung in den Bereichen der somatischen Medizin, der medizinischen Therapie, der Zahnmedizin und der Psychiatrie soll sich nach den Leistungen der obligatorischen Krankenpflegeversicherung nach dem Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG) (SR 832.10) richten.

⁸⁵ Siehe: NMR 32.

⁸⁶ Siehe: Art. 321 StGB.

⁸⁷ Siehe: NMR 24-1.



Unabhängigkeit⁸⁸

30. Die fachliche Unabhängigkeit des Gefängnisarztes, der Gefängnisärztin ist unabhängig von den Anstellungsverhältnissen zu gewährleisten. Pflegepersonal darf medizinische Anordnungen nur vom behandelnden Arzt/von der behandelnden Ärztin entgegennehmen.⁸⁹

Hafterstehungsfähigkeit⁹⁰

31. Besteht Grund zur Annahme, dass die inhaftierte Person durch den Freiheitsentzug in ihrer Gesundheit ernsthaft gefährdet und nicht in der Lage ist, den Freiheitsentzug zu ertragen, soll ein ärztlicher Bericht erstellt werden. Darin sollen der Gesundheitszustand und die voraussichtlichen Auswirkungen des Freiheitsentzugs auf die betroffene Person beschrieben werden. Im Bericht soll auch aufgezeigt werden, welche Massnahmen eine Verschlechterung des Gesundheitszustands verhindern könnten. Die Verfahrensleitung entscheidet, ob die Haft fortgesetzt wird, ob sie in einem Spital oder einer psychiatrischen Klinik vollzogen wird oder ob anstelle der Inhaftierung alternative Massnahmen angeordnet werden sollen.

Suizidprävention⁹¹

32. Jede Einrichtung des Freiheitsentzugs soll über ein Suizidpräventionskonzept verfügen, das klar vorgibt, welche Risikofaktoren zu überwachen sind und in welcher Form und an wen die entsprechenden Beobachtungen weitergegeben werden sollen. Das Betreuungspersonal und das medizinische Fachpersonal ist gemäss den Standards für die Beurteilung des Suizidrisikos in Haftanstalten zu schulen.⁹²

Berichterstattung bei Misshandlungsfällen⁹³

- 33.1 Findet das medizinische Fachpersonal bei der Untersuchung der inhaftierten Person Anzeichen für mögliche Gewaltanwendung oder andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe, soll es diese Fälle dokumentieren und der zuständigen Aufsichtsstelle melden. Diese Meldung erfolgt, wenn kantonalrechtliche Meldepflichten nichts Anderes vorsehen, im Einverständnis mit der betroffenen Person.
- 33.2 Der Meldeprozess von möglichen Misshandlungen soll so ausgestaltet werden, dass Vergeltungen und Repressalien gegenüber der inhaftierten Person oder dritten Personen vermieden werden können.

⁸⁸ Committee of Ministers (1998). Empfehlung Rec. R(98)7 des Ministerkomitees des Europarats an die Mitgliedstaaten über ethische und organisatorische Aspekte der Gesundheitsversorgung im Gefängnisbereich, Regel 20.

⁸⁹ SAMW (2002, aktualisiert 2013): Ausübung der ärztlichen Tätigkeit bei inhaftierten Personen, S. 11.

⁹⁰ NKVF (2021), Factsheet «Untersuchungshaft».

⁹¹ Siehe: EPR 47.2; NMR 30.

⁹² Siehe dazu auch das Handbuch des SKJV über die psychiatrische Versorgung im Freiheitsentzug:

https://www.skiv.ch/sites/default/files/documents/Psychiatrische_Versorgung_Handbuch.pdf.

⁹³ Siehe: NMR 34; EPR 42.3; siehe auch: Istanbul-Protokoll, Handbuch für die wirksame Untersuchung und Dokumentation von Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder entwürdigender Behandlung oder Strafe, UNO-Hochkommissariat für Menschenrechte, 2022 (rev.).



Besondere somatische Betreuung⁹⁴

34. Der Zugang zu Fachärzten, insbesondere zu Zahnärzten und Augenärzten, soll allen inhaftierten Personen gemäss Indikation des Gefängnisarztes, der Gefängnisärztin im Rahmen des Äquivalenzprinzips ermöglicht werden.

Medizinisches Dossier und Vertraulichkeit⁹⁵

- 35.1 Für alle inhaftierten Personen soll ein medizinisches Dossier erstellt und regelmässig nachgeführt werden. Diese erhalten auf Antrag Zugang zu diesen Akten. Eine inhaftierte Person kann eine dritte Person ermächtigen, Einsicht in das Dossier zu nehmen.
- 35.2 Der vertrauliche Zugang der inhaftierten Personen zum medizinischen Fachpersonal ist zu gewährleisten. Falls im Einzelfall notwendig, können diese für die Erfüllung ihres medizinischen oder pflegerischen Auftrags Sicherheitsmassnahmen zu ihrem eigenen Schutz anfordern.⁹⁶
- 35.3 Alle Informationen zum Gesundheitszustand der inhaftierten Person unterliegen der ärztlichen Schweigepflicht. Bei medizinischen Untersuchungen und Behandlungen beachten die medizinischen Fachpersonen das Gebot der Vertraulichkeit.
- 35.4 Bei Verlegung in eine andere Einrichtung soll der Zielinstitution ein Bericht mit allen relevanten medizinischen Informationen übersendet werden.

Medizinische Notfälle⁹⁷

- 36.1 Für die medizinische und psychiatrische Notfallbehandlung soll der Zugang zu einer medizinischen Fachperson und die Einweisung in ein Spital oder in eine psychiatrische Klinik jederzeit, auch in der Nacht und an den Wochenenden, gewährleistet werden.
- 36.2 In der Haftanstalt soll jederzeit eine Person anwesend sein, die Erste Hilfe leisten kann.⁹⁸

Bereitstellung und Abgabe von Medikamenten⁹⁹

- 37.1 Die vom Arzt oder der Ärztin verschriebenen Arzneimittel sollen, sofern keine Selbstdispensation durch den Arzt, die Ärztin erfolgt, nach den Anweisungen des zuständigen Apothekers oder der zuständigen Apothekerin zubereitet und abgegeben werden.
- 37.2 Die Abgabe von Medikamenten soll soweit wie möglich durch das medizinische Fachpersonal erfolgen. Wenn das Vollzugspersonal für die Abgabe zuständig ist, beachtet auch dieses das Gebot der Vertraulichkeit. Für die ihm übertragenen Aufgaben wird es durch eine medizinische Fachperson geschult.

⁹⁴ Siehe: EPR 41.5

⁹⁵ Siehe: NMR 26.

⁹⁶ Siehe zur Beachtung des Berufsgeheimnisses: Art. 321 StGB.

⁹⁷ Europäisches Komitee zur Verhütung von Folter (CPT) (1993). «Gesundheitsfürsorge in Gefängnissen», Auszug aus dem 3. Jahresbericht des CPT, § 35.

⁹⁸ Siehe zu den Anforderungen der Ersthelferausbildung die Richtlinien des Interverbandes für Rettungswesen: <https://www.ivr-ias.ch/qualitaetssicherung/first-aid/#parallax>.

⁹⁹ Siehe Merkblatt des SKJV betreffend Bereitstellung und Abgabe von Medikamenten im Freiheitsentzug: https://www.skjv.ch/sites/default/files/documents/Merkblatt_Bereitstellung_und_Abgabe_von_Medikamenten.pdf.



Besondere Bedürfnisse¹⁰⁰

- 38.1 Die inhaftierten Personen sollen Zugang zu einer geschlechtsspezifischen Gesundheitsversorgung haben.¹⁰¹
- 38.2 Verlangt eine inhaftierte Person bei geschlechtsspezifischen Gesundheitsanliegen von einer medizinischen Fachperson des eigenen Geschlechts untersucht oder behandelt zu werden, sollte dem nach Möglichkeit entsprochen werden, soweit die Situation kein sofortiges ärztliches Eingreifen erfordert.¹⁰²
- 38.3 Die medizinischen Fachpersonen achten besonders auf inhaftierte Personen mit besonderen Bedürfnissen oder auf solche, die sich in einer vulnerablen Situation befinden¹⁰³.

Ärztliche Visite¹⁰⁴

39. Dem Arzt, der Ärztin obliegt die Fürsorge für die körperliche und geistige Gesundheit der inhaftierten Personen. Der Arzt, die Ärztin oder eine andere medizinische Fachperson soll einmal pro Woche oder so oft wie nötig alle inhaftierten Personen in der Einrichtung besuchen, die krank sind oder eine Verletzung melden, oder auf die er/sie besonders aufmerksam gemacht wird.

Psychiatrische und psychologische Betreuung¹⁰⁵

40. Das medizinische Fachpersonal sorgt für die psychiatrische und psychologische Betreuung und Behandlung aller inhaftierten Personen, die eine solche benötigen und richtet sein Augenmerk besonders auf die Verhütung von Suiziden und Selbstverletzungen.¹⁰⁶

Hospitalisierung in Notfällen

41. In medizinischen Notfällen ist die Betreuung und Behandlung nötigenfalls auch ausserhalb der Einrichtung (Spitalaufenthalt, Unterbringung in einer Klinik oder psychiatrischen Abteilung) gewährleistet. Die Verfahrensleitung soll umgehend informiert werden; sie soll über die notwendigen Sicherheitsmassnahmen entscheiden.

¹⁰⁰ Siehe: Bangkok-Rules 10; NMR 2.

¹⁰¹ Siehe: Bangkok-Rules 10.1.

¹⁰² Siehe: Bangkok-Rules 10.2.

¹⁰³ Für alle Personen in einer vulnerablen Situation und namentlich für lesbische, schwule, bisexuelle, transsexuelle, intersexuelle und Queer-Personen (LGBTIQ+). Siehe dazu das Grundlagenpapier «Betreuung von LGBTIQ+ Personen im Freiheitsentzug» des SKJV: https://www.skjv.ch/sites/default/files/documents/Die_Betreuung_von_LGBTIQ_Personen_im_Freiheitsentzug_Grundlagenpapier.pdf.

¹⁰⁴ Siehe: NMR 31; EPR 43.1

¹⁰⁵ Siehe: EPR 47.2.

¹⁰⁶ Zu der oben in der Empfehlung erwähnten psychiatrischen oder psychologischen Behandlung gehören namentlich regelmässige Arztvisiten und der situative Beizug von psychiatrischen oder psychologischen Fachpersonen. Siehe dazu auch das Handbuch des SKJV über die psychiatrische Versorgung im Freiheitsentzug: https://www.skjv.ch/sites/default/files/documents/Psychiatrische_Versorgung_Handbuch.pdf.

8. Soziale Betreuung

- 42. Jede Haftanstalt soll über eine Anlaufstelle verfügen, die für die soziale Betreuung der inhaftierten Personen zuständig ist. Diese kann entweder über einen internen Sozialdienst oder durch einen externen Dienst gewährleistet sein.
- 43.1 Nach Eintritt in die Haftanstalt, spätestens nach zwei Wochen, sollte die inhaftierte Person für ein Erstgespräch zur Abklärung ihrer sozialen Situation und Aufenthaltsplanung eingeladen werden. Die Ergebnisse aus diesem Gespräch werden in einem Dossier dokumentiert.
- 43.2 Bei Bedarf können die inhaftierten Personen die für die soziale Betreuung zuständige Anlaufstelle um ein Gespräch bitten.
- 43.3 Die inhaftierten Personen sollen beraten und in Anliegen betreffend Aufenthalt in der Haftanstalt, Unterbringung, Arbeit, Finanzen, Gesundheit, soziale Beziehungen sowie Vorbereitung auf die Entlassung und Übergangsmangement unterstützt werden.

9. Religiöse und spirituelle Betreuung¹⁰⁷

- 44.1 Die religiöse und spirituelle Betreuung der inhaftierten Personen ist gewährleistet. Die akkreditierten Seelsorgende sollen allen Insassen, unabhängig von deren Konfession, zur Verfügung stehen. Die Seelsorge soll die Insassen auch ohne Anmeldung aufsuchen und die Möglichkeit des Gesprächs anbieten.
- 44.2 Die inhaftierten Personen sollen die Möglichkeit haben, Gottesdienste oder Zusammenkünfte, welche von den Seelsorgenden geleitet werden, zu besuchen und auf Wunsch Einzelbesuche von den Seelsorgenden zu erhalten. Die Seelsorgenden unterstehen dem Berufsgeheimnis.

10. Betrieb und Organisation

Personalschlüssel

- 45.1 Haftanstalten, in denen Untersuchungs- und Sicherheitshaft vollzogen wird, sollen eine dem Vollzugauftrag und der Zahl der inhaftierten Personen angemessene Anzahl Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter anstellen. Sie sollen in diesem Bereich ein Verhältnis von 1 Mitarbeitenden auf 2.3 Eingewiesene anstreben. Diese Verhältniszahl ergibt sich aus der Anzahl Plätze geteilt durch den ganzen Personalbestand einer Einrichtung (inkl. Sicherheit und Betreuung; Administration; Leitung).¹⁰⁸
- 45.2 Haftanstalten, die über ein Vollzugsangebot verfügen, um eine adäquate Versorgung der inhaftierten Person nach der Eintrittsphase zu gewährleisten, sollen mindestens ein Verhältnis von 1 Mitarbeitenden auf 2.0 Eingewiesene anstreben.¹⁰⁹ Diese Verhältniszahl ergibt sich aus

¹⁰⁷ Siehe: EPR 29.2.

¹⁰⁸ Das Bundesamt für Justiz empfiehlt als zeitgemässe Praxis im Gefängnisbereich ein Verhältnis von 1 Mitarbeitenden auf 2,3 Eingewiesene. Siehe: Bundesamt für Justiz. (2016). Handbuch für Bauten des Straf- und Massnahmenvollzugs. C5, S. 16.

¹⁰⁹ Der in Empfehlung Nr. 45.2 definierte Personalschlüssel ist als Minimum zu verstehen. Das Bundesamt für Justiz (2016, Abschnitt C5, S. 16) empfiehlt als konforme Praxis im offenen Vollzug ein Verhältnis von 1 Mitarbeitenden auf 2.0 Eingewiesene;

der Anzahl Plätze geteilt durch den ganzen Personalbestand einer Einrichtung (inkl. Sicherheit und Betreuung; Arbeit; Bildung; Soziales; Gesundheit; Administration; Leitung).

- 45.3 Um den normalen Tageseinsatz an 365 Tagen abzudecken, soll eine genügende Personalreserve vorgesehen werden.¹¹⁰

Nacht- und Wochenendpräsenz

- 46.1 In der Nacht, an Wochenenden sowie an Feiertagen sollten mindestens drei Mitarbeitende in der Haftanstalt präsent sein. Die Anwesenheit von nur zwei Mitarbeitenden ist möglich, falls im Notfall der sofortige Einsatz durch die Blaulichtorganisationen gewährleistet ist.¹¹¹
- 46.2 Die Haftanstalt soll für den Einsatz in Notfallsituationen nachts oder am Wochenende über eine ausreichende Pikettformation verfügen. Während dem Pikettdienst sollte das Öffnen einer Zelle nur in Anwesenheit einer personellen Übermacht erfolgen (Einzelzelle/zwei Mitarbeitende; Zweierzelle/drei Mitarbeitende; usw.). Allfällige Abweichungen von dieser Regel in Not-situationen (z. B. Zellenbrand, Suizid), sollen in den Notfallkonzepten speziell beschrieben werden.¹¹²

Ausbildung des Personals

- 47.1 Alle in der Haftanstalt tätigen Fachpersonen, die für die Begleitung und Betreuung der inhaftierten Personen zuständig sind, sollen über eine anerkannte Ausbildung verfügen, welche der für ihre Stelle und Tätigkeit notwendigen Qualifikation entspricht.
- 47.2 Die Kantone sollen darum besorgt sein, die Richtlinie der Strafvollzugskonkordate betreffend das Betreuungs- und Sicherheitspersonal im Justizvollzug¹¹³ und die darin festgelegten Mindeststandards anzuwenden und umzusetzen.
- 47.3 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Haftanstalten, die inhaftierte Personen während der Untersuchungs- und Sicherheitshaft im direkten Kontakt betreuen, beaufsichtigen und kontrollieren, sollen die Verhaltensregeln beachten, die in Artikel 3 der Richtlinie betreffend das Betreuungs- und Sicherheitspersonal im Justizvollzug¹¹⁴ aufgeführt sind.
- 47.4 Die Mitarbeitenden in den Betreuungs- und Sicherheitsdiensten sowie im Arbeitsbereich sollen in der Regel über den eidgenössischen Fachausweis "Fachfrau/Fachmann für Justizvollzug" verfügen.¹¹⁵

für den geschlossenen Vollzug ein Verhältnis von 1 Mitarbeitenden auf 1.3 Eingewiesenen. Die vorliegenden Empfehlungen orientieren sich an dieser Spannweite.

¹¹⁰ Das Bundesamt für Justiz empfiehlt, dass für jede zu besetzende Vollzeitstelle zusätzlich eine Reserve von 0.6 Vollzeitäquivalenten (VZÄ) eingeplant wird. Darin enthalten sind eine mögliche Ausfallquote von 5 % wegen Krankheit und Unfall sowie die Ruhetage nach Wochenend- und Nachtdienst und die Absenzen für die Weiterbildung. Siehe: Bundesamt für Justiz (2016), C5, S. 17.

¹¹¹ Bei den hier definierten Vorgaben zur Nachtpräsenz handelt es sich um Mindestwerte. Falls eine Einrichtung über Mehrfachzellen oder einen Hochsicherheitsbereich verfügt, sind für die Nacht- und Wochenendpräsenz entsprechend mehr Mitarbeitende vorzusehen. Für grössere Einrichtungen (>100 Zellenplätze) ist ebenfalls ein grösseres Kontingent an Mitarbeitenden notwendig.

¹¹² Siehe: Bundesamt für Justiz (2016), C4, S. 15–16.

¹¹³ Siehe für das Strafvollzugskonkordat der Nordwest- und Innerschweiz die Richtlinie betreffend das Betreuungs- und Sicherheitspersonal im Justizvollzug vom 20. März 2020; für das Ostschweizer Strafvollzugskonkordat die Richtlinie betreffend das Betreuungs- und Sicherheitspersonal vom 3. April 2020, sowie für das lateinische Strafvollzugskonkordat die Richtlinie für das Betreuungs- und Sicherheitspersonal im Justizvollzug vom 21. April 2020.

¹¹⁴ Siehe dazu auch Empfehlung CM/Rec(2012)5 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten über den Europäischen Verhaltenskodex für Vollzugsbedienstete.

¹¹⁵ Ausnahmen sind die den konkordatlichen Richtlinien betreffend das Betreuungs- und Sicherheitspersonal im Justizvollzug umschrieben.



- 47.5 Die Personalverwaltung soll sicherstellen, dass die Mitarbeitenden in den Betreuungs- und Sicherheitsdiensten sowie im Arbeitsbereich regelmässig (Richtwert: mindestens 3 Tage pro Jahr) eine zielgruppengerechte und haftvollzugsspezifische Weiterbildung erhalten.¹¹⁶

11. Disziplinarwesen

Regelung, Entscheid und Dokumentation

- 48.1 Das Disziplinarwesen und -verfahren sind durch das kantonale Recht geregelt.¹¹⁷ Die Regelung soll wenigstens enthalten:

- die klare Umschreibung der Disziplinarverstösse;
- Art und Dauer der Disziplinarsanktionen;
- Grundsätze für die Zumessung der Sanktion;
- die Zuständigkeit für die Anordnung von Disziplinarsanktionen;
- die verfahrensrechtlichen Grundsätze und Abläufe (Meldepflichten, Klärung des Sachverhalts; rechtliches Gehör; Grundsätze der Zumessung der Sanktion; Form des Entscheids; Eröffnung des Entscheids; Anfechtungsmöglichkeit).¹¹⁸

Diese Regelung soll für die inhaftierte Person ab Eintritt in die Haftanstalt zugänglich sein.

- 48.2 Der Disziplinarentscheid soll durch die Anstaltsleitung erfolgen und eine schriftliche Begründung der Sanktion enthalten. Nach der Eröffnung des Entscheids soll die betroffene Person die Verfügung im Original erhalten.

- 48.3 Die Haftanstalt soll ein Register über Disziplinarentscheide mit dem notwendigen Inhalt führen. Darin sollen dokumentiert werden:

- a. Datum des Vorfalls;
- b. Disziplinarverstoss;
- c. Disziplinarsanktion;
- d. Datum der disziplinarischen Anhörung;
- e. Datum der Verfügung;
- f. Datum der Rechtskraft und der Vollstreckbarkeit;
- g. Zeitpunkt des Vollzugs;
- h. allfällige besondere Vollzugsanordnungen; sowie
- i. besondere Feststellungen während des Vollzugs.

Das Register soll eine Auswertung der Disziplinarentscheide nach Person ermöglichen.

¹¹⁶ Siehe: Fussnote 106. .

¹¹⁷ Das kantonale Recht sollte in Hinsicht auf das rechtliche Gehör weiter Auskunft darüber geben, unter welchen Bedingungen eine inhaftierte Person, der ein Disziplinarverstoss vorgeworfen wird, einen Rechtsbeistand beziehen kann, und ferner die Frage der Vollstreckbarkeit der Disziplinarverfügung bzw. die Frage der aufschiebenden Wirkung eines gegen die Disziplinarverfügung eingelegten Rechtsmittels klären. Bei der Gewährung des rechtlichen Gehörs ist darauf zu achten, dass die zur Last gelegten Verstösse der inhaftierten Person unverzüglich und in einer für sie verständlichen Sprache mitgeteilt werden und sie Gelegenheit erhält, sich zu den Vorwürfen zu äussern und Beweisanträge zur Entlastung zu nennen. Siehe: EPR 52A.j; 59.

¹¹⁸ Siehe: Art. 91 StGB; EPR 56–57.

Bedingungen des Arrests

- 49.1 Der Arrest¹¹⁹ bedeutet eine Disziplinierung in Einzelhaft, die einen örtlichen und organisatorischen Ausschluss von der Gemeinschaft der mitinhaftierten Personen mit sich bringt. Ein Arrest sollte nur im Ausnahmefall und für einen fest umrissenen, möglichst kurzen Zeitraum verhängt werden, wobei eine Höchstdauer von 15 Tagen¹²⁰ nicht überschritten werden sollte. Die Regelung des Arrests soll die europäischen Strafvollzugsgrundsätze zur Einzelhaft¹²¹ beachten, namentlich:
- Die Arrestzelle muss den Standards der Unterbringung der normalen Zellenräume (Licht, Belüftung, Temperatur, sanitäre Einrichtungen, Trinkwasser, Gesundheitsfürsorge) entsprechen; die Materialwahl und Gestaltung der Arrestzelle sollte verhindern, dass Selbstverletzungen, Suizidversuche oder das Herstellen von Waffen oder Fluchtwerkzeugen möglich sind.
 - Für die Kommunikation mit dem Vollzugspersonal sowie für Notfälle ist die Zelle mit einer Gegensprechanlage ausgestattet.
 - Die arrestierte Person hat ein Recht auf täglich mindestens eine Stunde Hofgang im Freien. Ihr wird auf Wunsch Lesematerial zur Verfügung gestellt.
- 49.2 Die Anstaltsleitung soll den Gefängnisarzt, die Gefängnisärztin umgehend über die Anordnung eines Arrests informieren. Während des Arrests ist die medizinische Versorgung der inhaftierten Person jederzeit sichergestellt. Das medizinische Fachpersonal soll auf die Gesundheit der arrestierten Person achten. Auf Verlangen der arrestierten Person oder des Betreuungspersonals soll die notwendige medizinische Hilfe und Behandlung bereitgestellt werden.

12. Schutz- und Sicherheitsmassnahmen

Regelung

- 50.1 Die besonderen Schutz- und Sicherheitsmassnahmen¹²² und das Verfahren sind durch das kantonale Recht geregelt. Diese Regelung soll wenigstens enthalten:
- Voraussetzungen und Anwendungsbereich von derartigen Massnahmen;
 - Art und Dauer der zulässigen Schutz- und Sicherheitsmassnahmen;
 - Zuständigkeit für die Durchführung und Beendigung;
 - verfahrensrechtliche Grundsätze und Abläufe.

¹¹⁹ Siehe: Art. 235 Abs. 5 StPO und in analoger Anwendung Art. 90 Abs. 1 Bst. c StGB; Art. 91 Abs. 2 Bst. d StGB.

¹²⁰ Siehe für die Höchstdauer: NMR 44. Erläuterung zur Höchstdauer: Die Höchstdauer von 15 Tagen ist als Gesamtdauer zu verstehen, die durch eine Verfügung angeordnet werden kann. Diese bezieht sich auf alle Tatbestände, die in einem Rapport erwähnt werden bzw. über die innerhalb eines Dossiers entschieden wird. Abweichend davon legt die CPT in ihrem 21. Bericht (2011) die Höchstdauer auf 14 Tage fest.

¹²¹ Siehe: EPR 53A.

¹²² Siehe: Art. 78 Bst. b StGB und EPR 53.1-53.9. Besondere Schutz- und Sicherheitsmassnahmen können beispielsweise bei konkreter Fluchtgefahr oder der Gefahr von Gewaltanwendungen gegenüber Dritten, sich selbst oder Sachen angeordnet werden. Sie unterscheiden sich von Disziplinarsanktionen dadurch, dass eine Einschränkung der Rechte der inhaftierten Person bereits vor der konkreten Begehung eines Disziplinaratbestandes angeordnet werden kann; sie stellen somit sog. präventive Interventionen dar. Eine mögliche konkrete Gefährdung der Anstaltsordnung genügt, um präventiv einzuschreiten. Eine schuldhaft begangene Handlung wird somit nicht als Bedingung zur Anordnung vorausgesetzt. Das Aufsichtspersonal kann bei einer kurz bevorstehenden oder bei einer sich bereits aktiv manifestierenden Gefährdung mittels faktischem Verwaltungshandeln (sog. Reaklakte) unmittelbar einschreiten und die betroffene Person ohne das Gewähren des rechtlichen Gehörs isolieren, gegebenenfalls unter Anwendung unmittelbaren Zwangs. Die Anstaltsleitung ist sodann sofort über die getroffenen Massnahmen zu informieren. Siehe: Brägger, Benjamin F., Das schweizerische Vollzugslexikon, 2. Auflage, 2022.



- 50.2 Die Haftanstalt soll ein Register über die Schutz- und Sicherheitsmassnahmen mit dem notwendigen Inhalt führen. Das Register soll eine Auswertung der Entscheide nach Person ermöglichen.

Anwendungsmodalitäten

- 51.1 Schutz- und Sicherheitsmassnahmen dürfen in Anwendung des Verhältnismässigkeitsprinzips nur so lange andauern, wie eine Gefahr von der inhaftierten Person ausgeht oder dieser ihrerseits Gefahr droht. Die angeordnete Massnahme muss geeignet sein, der Gefahr angemessen zu begegnen. Zudem muss immer die mildest mögliche Massnahme angeordnet werden, welche den Zweck erfüllt. Wird eine länger dauernde Isolierung unumgänglich, soll diese spätestens 24 Stunden¹²³ nach dem Vorfall formell verfügt werden.
- 51.2 Als Schutz- und Sicherheitsmassnahmen kommen insbesondere die Isolierung der inhaftierten Personen in Einzelhaft in speziellen Beruhigungs- oder Überwachungszellen sowie die Beschränkung der Bewegungsfreiheit im Freien bzw. die Beschränkung der Aussenkontakte in Frage.
- 51.3 Die Anstaltsleitung soll den Gefängnisarzt, die Gefängnisärztin umgehend über die Isolation informieren. Während einer Isolation ist die medizinische Versorgung der betroffenen Person jederzeit sichergestellt. Das medizinische Fachpersonal soll auf die Gesundheit der inhaftierten Person achten. Auf Verlangen der inhaftierten Person oder des Betreuungspersonals soll die notwendige medizinische Hilfe und Behandlung umgehend bereitgestellt werden. Die gesundheitliche Eignung der inhaftierten Person für die Massnahme soll regelmässig neu beurteilt werden.
- 51.4 Im Anwendungsfall sollen die Leitung der Einrichtung und die Verfahrensleitung sofort über die getroffenen Massnahmen informiert werden.
- 51.5 Die Kantone sollen die Zuständigkeiten und Modalitäten der Überwachung von Personen in Schutz- und Sicherheitszellen regeln, namentlich bei Suizidalität.

¹²³ Eine Frist von 24 Stunden lässt (besonders in der Nacht und an Wochenenden) genug Zeit, die Leitung der Haftanstalt über die Durchführung einer Schutz- oder Sicherheitsmassnahme zu informieren, den Fall durch die Leitung abzuklären und die entsprechende Verfügung zu erstellen.



Anhang 1: Arbeitsgruppe

Die Arbeitsgruppe Untersuchungshaft setzt sich aus Praxisvertretern aus dem Fachbereich Justizvollzug, zwei Staatsanwälten und einem Vertreter des Bundes zusammen:

Hofer	Alain	Stellvertretender Generalsekretär KKJPD
Sturny	Guido	Co-Leiter Leistungsbereich Praxis SKJV (bis 31.8.2020)
Rohner	Barbara	Leiterin Leistungsbereich Praxis SKJV (ab 1.9.2020, bis 28.2.2023)
Von Mandach	Laura	Leiterin Leistungsbereich Fachwissen und Analyse SKJV (ab 1.9.2020)
Péquignot	Blaise	Secrétaire général, Concordat Latin
Keel	Joe	Konkordatssekretär Ostschweizer Strafvollzugskonkordat
Brägger	Benjamin	Konkordatssekretär des Strafvollzugskonkordats der Nordwest- und Innerschweiz
Rohr	Stephan	Leiter Untersuchungs- und Strafgefängnis Stans
Funk	Florian	Leiter Recht, Amt für Justizvollzug Kanton Zürich
Amrein	Toni	Leiter Amt für Justizvollzug Kanton Zug
Jolidon	Bluette	Directrice des établissements de détention et des prisons jurassiennes
Zurkirchen	Roland	Direktor Untersuchungsgefängnisse Zürich
Kräuchi	Ueli	Direktor Untersuchungsgefängnis Thun
Stammbach	Matthias	Staatsanwalt, Abteilungsleiter, Staatsanwaltschaft I des Kantons Zürich
Muller	Jérémie	Procureur, Ministère public du canton de Vaud
Gramigna	Ronald	Chef Fachbereich Straf- und Massnahmenvollzug, Bundesamt für Justiz



Anhang 2: Unterarbeitsgruppen

Für die Entwicklungen der Empfehlungen für die Untersuchungs- und Sicherheitshaft wurden fünf thematische Unterarbeitsgruppen gebildet, die sich aus Praxisvertreterinnen und Praxisvertreterin aus dem Fachbereich Justizvollzug, sowie einem Vertreter der Staatsanwaltschaft und einem Vertreter des Bundes zusammensetzen.

Koordination: Christoph Urwyler, Stellvertretender Leiter Analyse und Praxisentwicklung, SKJV

Gruppen nach Themenfeldern:

1. Insassendossier / Eintritt / Unterbringung / Über- und Austritt

Leitung:

Toni Amrein	Leiter Amt für Justizvollzug Kanton Zug
Stephan Rohr	Leiter Untersuchungs- und Strafgefängnis Kanton Nidwalden
Ahmed Ajil	Wissenschaftlicher Mitarbeiter, SKJV

Mitglieder:

Norbert Lehmann	Abteilungsleiter Zentralgefängnis, Freiburger Strafanstalt (FRSA), Kanton Freiburg
Klaus Hachen	Stv. Leiter Aufsicht und Betreuung, Regionalgefängnis Thun, Kanton Bern
Andrea Büttler	Stv. Leiterin, Untersuchungsgefängnis Kanton Solothurn
Katrin Röhm	Leiterin Sozialdienst, Untersuchungsgefängnisse Zürich
Wael El-Gharbawy	Gruppenleiter Aufsicht und Betreuung, Gefängnis Bässlergut, Kanton Basel-Stadt
Romy Minder	Leiterin Disposition Gefängnis West, Justizvollzug und Wiedereingliederung Kanton Zürich

2. Arbeit / Beschäftigung / Freizeit und Sport / Bildungsangebote / Wochenendprogramm

Leitung:

Bluette Jolidon	Directrice des établissements de détention et des prisons jurassiennes, Kanton Jura
Pascal Ludin	Chef Geschäftsfeld Haft, Amt für Justizvollzug, Kanton Bern
Laura von Mandach	Leiterin Fachwissen & Analyse, SKJV
Isabel Baur	Wissenschaftliche Mitarbeiterin, SKJV

Mitglieder:

Stefan Bickel	Leiter Arbeitsbereich, Gefängnis Winterthur, Kanton Zürich
Irma Wallimann	Stv. Ressortleiterin Untersuchungshaft, JVA Grosshof, Kanton Luzern



Barbara Morgner	Dienstchefin Kurzvollzug, JVA Lenzburg, Kanton Aargau
Jacqueline Wildi	Betriebsleiterin 2, JVA Lenzburg, Kanton Aargau
Roger Jeger	Leiter Gefängnis Liestal, Amt für Justizvollzug Kanton Basel-Landschaft
Matthias Marending	Leiter Sport, Freizeit & Bildung, JVA Thorberg, Kanton Bern
Stefano Laffranchini	Direttore Struture Carcerarie Cantionali, Kanton Tessin
Wendelin Decurtins	Werkmeister Eintrittshaft/Untersuchungshaft JVA Cazis Tigne, Kanton Graubünden
Thierry Sunier	Chef de secteur de ateliers sécurisés, Freiburger Strafanstalt (FRSA), Kanton Freiburg
Martin von Muralt	Direktor, Prison de Champ-Dollon, Kanton Genf

3. Medienzugang / e-Dossier und Videokonferenz / Kontakte zur Aussenwelt

Leitung:

Roland Zurkirchen	Leiter Untersuchungsgefängnisse Zürich, Justizvollzug und Wiedereingliederung, Kanton Zürich
Florian Funk	Leiter Recht, Justizvollzug und Wiedereingliederung, Kanton Zürich
Barbara Rohner	Leiterin Leistungsbereiche Praxis (bis 28.02.2023), SKJV

Mitglieder:

Stefan Tobler	Leitung Projekte Untersuchungsgefängnisse Zürich, Justizvollzug und Wiedereingliederung, Kanton Zürich
Matthias Stambach	Abteilungsleiter Staatsanwaltschaft I, Kanton Zürich
Markus Scherer	Betriebsleiter JVA Lenzburg, Kanton Aargau
Myriam Heidelberger	Leiterin Cost Center Versorgung, JVA Witzwil, Kanton Bern
Alain Sauteur	Direktor Zentralgefängnis, Freiburger Strafanstalt (FRSA), Kanton Freiburg
Silvan Galli	Leitung Stab UG Solothurn, Kanton Solothurn

4. Medizinische und soziale Betreuung

Leitung:

Jelisha Tubajiki	Stv. Leitung Sozialpädagogik Regionalgefängnis Thun, Kanton Bern
Jean-Sébastien Blanc	Wissenschaftlicher Mitarbeiter, SKJV

Mitglieder:

Bidisha Chatterjee	Gefängnisärztin, Fachärztin für Allgemeine Innere Medizin Kanton Bern
Corinne Devaud Cornaz	Fachärztin für Psychotherapie und Psychiatrie, Kanton



	Freiburg
Claudia Allemann	Fallverantwortliche Bewährungshilfe, Amt für Justizvollzug Kanton Bern
Valérie Petignat	Stellvertretende Direktorin, Prison de la Croisée, Kanton Waadt
Patrick Clavien	Gruppenleiter Jugend-Abteilung, Gefängnis Limmattal, Kanton Zürich
Luciana de Nardi	Infirmière responsable secteur médical, Freiburger Strafanstalt (FRSA), Kanton Freiburg
Dominik Zelenay	Teamleiter Sozialdienst, JVA Cazis Tignez, Kanton Graubün- den

5. Betrieb und Organisation / Disziplinarwesen

Leitung:

Benjamin Brägger	Konkordatssekretär Strafvollzugskonkordat Nordwest- und In- nerschweiz
Blaise Péquignot	Generalsekretär Lateinisches Konkordat
Christoph Urwyler	Stellvertretender Leiter Analyse und Praxisentwicklung, SKJV

Mitglieder:

Simon Anderegg	Stv. Direktor Regionalgefängnis Thun, Kanton Bern
Frieda Andreotti	Leiterin Divisione della giustizia, Kanton Tessin
Nicole Barblan	Leiterin Prüfungskommission SKJV
Caroline Beyler	Leiterin Rechtsdienst Untersuchungsgefängnisse Zürich, Justizvollzug und Wiedereingliederung Kanton Zürich
Francisco Castellanos	Stv. Leiter Gefängnis Muttenz, Kanton Basel-Landschaft
Hans Eggenberger	Leiter Regionalgefängnis Altstätten, Kanton St. Gallen
Simon Miethlich	Leiter Gefängnis Pfäffikon, Justizvollzug und Wiedereingliederung Kanton Zürich
Xaver Miethlich	Leiter Gefängnis Glarus, Kanton Glarus
Kurt Pfeuti	Fachbereich Straf- und Massnahmenvollzug, Bundesamt für Justiz
Markus Städler	Bereichsleiter Arbeit und Wirtschaft, JVA Cazis Tignez, Kanton Graubünden
Florian Willisegger	Leiter Zentralgefängnis, JVA Lenzburg, Kanton Aargau