



Untersuchungshaft

Menschenrechtliche Standards und ihre Umsetzung in der Schweiz

Jörg Künzli

Nula Frei

Maria Schultheiss

Bern, 11. Mai 2015

Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR)

Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH)

Centro svizzero di competenza per i diritti umani (CSDU)

Swiss Center of Expertise in Human Rights (SCHR)

Themenbereich Polizei und Justiz

Schanzeneckstrasse 1, 3001 Bern

Telefon +41 31 631 48 21, joerg.kuenzli@oefre.unibe.ch

AUTORENVERZEICHNIS

Jörg Künzli

Prof. Dr. iur., Rechtsanwalt, LL.M., Ordinarius für Staats- und Völkerrecht am Institut für öffentliches Recht der Universität Bern, Themenbereichsleiter Polizei und Justiz beim Schweizerischen Kompetenzzentrum für Menschenrechte SKMR

Nula Frei

MLaw, Assistentin am Institut für öffentliches Recht und wissenschaftliche Mitarbeiterin beim Themenbereich Polizei und Justiz des SKMR

Maria Schultheiss

MLaw, Rechtsanwältin, Assistentin am Institut für öffentliches Recht und wissenschaftliche Mitarbeiterin beim Themenbereich Polizei und Justiz des SKMR

Diese Studie gibt die Meinung der Autorinnen und Autoren wieder und bindet nur das Schweizerische Kompetenzzentrum für Menschenrechte.

INHALTSVERZEICHNIS

Abkürzungsverzeichnis	VI
Zusammenfassung	1
I. Einführung.....	5
1. Auftrag.....	5
2. Terminologie und Abgrenzung des Untersuchungsgegenstandes.....	5
3. Vorgehen und Methodik	6
4. Aufbau.....	7
II. Besonderheiten der Untersuchungshaft.....	8
1. Facts and Figures.....	8
2. Das Verhältnismässigkeitsprinzip.....	8
3. Der Unschuldsgrundsatz.....	9
4. Anordnungs- und Ausgestaltungskompetenz der Verfahrensleitung	11
III. Menschen- und grundrechtliche Vorgaben zur Untersuchungshaft	13
1. Spezifische Vorgaben zur Untersuchungshaft	13
2. Verbot der Folter und der unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung oder Bestrafung	14
3. Recht auf Privat- und Familienleben sowie Diskriminierungsverbot.....	14
4. Verfahrensgarantien.....	14
5. Vorgaben zu Kindern und Jugendlichen	15
6. Vorgaben für weitere besonders verletzbare Gruppen	16
7. Soft Law	16
IV. Gesetzliche Grundlagen in der Schweiz	17
1. Bundesebene	17
2. Kantonale Ebene.....	17
3. Konkordatebene	19
V. Standards zur Anordnung der Untersuchungshaft.....	20
1. Anordnungsgründe.....	20
2. Kompetenz zur Anordnung der Untersuchungshaft	23
3. Anordnungs-, Verlängerungs- und Überprüfungsverfahren	24
4. Dauer der Untersuchungshaft	26
VI. Standards zur Ausgestaltung der Untersuchungshaft.....	29
1. Kompetenz zur Ausgestaltung der Untersuchungshaft	29
2. Verhältnismässigkeitsprinzip und Haftgründe als Prüfungsmaßstab.....	30
3. Trennungsgebote	31
3.1. Internationale Vorgaben	31
3.2. Umsetzung in der Schweiz.....	32
3.3. Fazit.....	33
4. Eintritt	34
4.1. Internationale Vorgaben	34
4.2. Umsetzung in der Schweiz.....	35
4.3. Fazit.....	37
5. Zugang zu einem Anwalt oder einer Anwältin	38

5.1.	Internationale Vorgaben	38
5.2.	Umsetzung in der Schweiz	39
5.3.	Fazit.....	39
6.	Soziale Kontakte	40
6.1.	Zur Aussenwelt.....	40
6.1.1.	Internationale Vorgaben	40
6.1.2.	Umsetzung in der Schweiz.....	41
6.1.3.	Fazit	43
6.2.	Innerhalb der Anstalt	45
6.2.1.	Internationale Vorgaben	45
6.2.2.	Umsetzung in der Schweiz.....	45
6.2.3.	Fazit	46
7.	Beschäftigung und Alltagsgestaltung	47
7.1.	Internationale Vorgaben	47
7.2.	Umsetzung in der Schweiz.....	48
7.3.	Fazit.....	50
8.	Medizinische Versorgung.....	51
8.1.	Internationale Vorgaben	51
8.2.	Umsetzung in der Schweiz.....	52
8.3.	Fazit.....	53
9.	Suizidprävention.....	54
9.1.	Internationale Vorgaben	54
9.2.	Umsetzung in der Schweiz.....	55
9.3.	Fazit.....	56
10.	Verpflegung.....	57
10.1.	Internationale Vorgaben	57
10.2.	Umsetzung in der Schweiz.....	57
10.3.	Fazit.....	58
11.	Hygiene	58
11.1.	Internationale Vorgaben	58
11.2.	Umsetzung in der Schweiz.....	59
11.3.	Fazit.....	59
12.	Disziplinarwesen	59
12.1.	Internationale Vorgaben	59
12.2.	Umsetzung in der Schweiz.....	59
12.3.	Fazit.....	60
13.	Zellenausstattung.....	61
13.1.	Internationale Vorgaben	61
13.2.	Umsetzung in der Schweiz.....	61
13.3.	Fazit.....	62
14.	Hinweis: Jugendliche und Kinder	62
14.1.	Internationale Vorgaben	62
14.2.	Umsetzung in der Schweiz.....	63
14.3.	Fazit.....	63
15.	Hinweis: Vulnerable Erwachsene.....	64
15.1.	Internationale Vorgaben	64

15.2. Umsetzung in der Schweiz.....	64
15.3. Fazit.....	65
Literatur- und Materialienverzeichnis	66
Literatur	66
Kantonale Rechtsgrundlagen.....	67

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

Abs.	Absatz
AG	Kanton Aargau
AI	Kanton Appenzell Innerrhoden
AJP	Aktuelle Juristische Praxis
AR	Kanton Appenzell Ausserrhoden
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
BBl	Bundesblatt
BE	Kanton Bern
BDLF	Datenbank der freiburgischen Gesetzgebung
BGer	Bundesgericht
BGE	Bundesgerichtsentscheid, amtlich publiziert
bGS	Bereinigte Gesetzessammlung des Kantons Appenzell-Ausserrhoden
BGS	Bereinigte Gesetzessammlung des Kantons Solothurn / des Kantons Zug
BL	Kanton Basel-Landschaft
BR	Bündner Rechtsbuch
BRK	Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (Behindertenrechtskonvention) vom 13. Dezember 2006, SR 0.109
BS	Kanton Basel-Stadt
BSG	Bernische systematische Gesetzessammlung
bspw.	beispielsweise
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999, SR 101
c.	contre
CAT	Committee against Torture
CO	Concluding Observations
CPT	European Committee for the Prevention of Torture (Europäisches Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe)
CRC	Committee on the Rights of the Child (Ausschuss für die Rechte des Kindes)
d.h.	das heisst
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte

EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EMRK	Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950, SR 0.101
E.	Erwägung
f. / ff.	folgende / fortfolgende
FoK	Übereinkommen vom 10. Dezember 1984 gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe, SR 0.105
FR	Kanton Freiburg
GC	Grand Chamber (EGMR)
GDB	Obwaldner Gesetzessammlung
GE	Kanton Genf
GL	Kanton Glarus
GR	Kanton Graubünden
GS	Gesetzessammlung des Kantons Glarus / des Kantons Schwyz
HO	Hausordnung
HRC	Human Rights Committee (Menschenrechtsausschuss)
ibid.	ebenda
i.S.v.	im Sinne von
i.V.m.	in Verbindung mit
JStGB	Bundesgesetz über das Jugendstrafrecht (Jugendstrafgesetz) vom 20. Juni 2003, SR 311.1
JStPO	Schweizerische Jugendstrafprozessordnung (Jugendstrafprozessordnung) vom 20. März 2009, SR 312.1
JU	Kanton Jura
JVA	Justizvollzugsanstalt
KRK	Übereinkommen über die Rechte des Kindes (Kinderrechtskonvention) vom 20. November 1989, SR 0.107
lit.	litera
LS	Loseblattsammlung des Kantons Zürich
LU	Kanton Luzern
m.a.W.	mit anderen Worten
NE	Kanton Neuenburg
NG	Nidwaldner Gesetzessammlung
NKVF	Nationale Kommission zur Verhütung von Folter
Nr.	Nummer

NW	Kanton Nidwalden
OW	Kanton Obwalden
RB	Thurgauer Rechtsbuch / Urner Rechtsbuch
resp.	respektive
RL	Raccolta delle leggi vigenti del Cantone Ticino
RSG	Receuil systématique de la législation genevoise
RSJU	Receuil systématique jurassien
RSN	Receuil systématique da la législation neuchâteloise
RSV	Recueil Systématique de la législation vaudoise
S.	Seite(n)
SAR	Systematische Sammlung des Aargauischen Rechts
SG	Kanton Sankt Gallen / Systematische Gesetzessammlung des Kantons Basel-Stadt
sGS	Gesetzessammlung des Kantons St. Gallen
SGS	Systematische Gesetzessammlung des Kantons Basel-Landschaft / des Kantons Wallis
SH	Kanton Schaffhausen
SHR	Schaffhauser Rechtsbuch
SO	Kanton Solothurn
SRL	Systematische Rechtssammlung des Kantons Luzern
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937, SR 311.0
StPO	Schweizerische Strafprozessordnung (Strafprozessordnung) vom 5. Oktober 2007, SR 312.0
SZ	Kanton Schwyz
TG	Kanton Thurgau
TI	Kanton Tessin
u.a.	unter anderem
u.E.	unseres Erachtens
UN / UNO	United Nations / United Nations Organisation (Vereinte Nationen)
UNO-Pakt II	Internationaler Pakt vom 16. Dezember 1966 über bürgerliche und politische Rechte, SR 0.103.2
UR	Kanton Uri
u.U.	unter Umständen
v.	versus
VD	Kanton Waadt

VS	Kanton Wallis
z.B.	zum Beispiel
ZG	Kanton Zug
ZH	Kanton Zürich
Ziff.	Ziffer(n)
ZStrR	Schweizerische Zeitschrift für Strafrecht

ZUSAMMENFASSUNG

Ungefähr 1900 Personen waren Ende 2014 in der Schweiz in Untersuchungshaft. All diese Menschen sind als Nichtverurteilte gemäss dem Unschuldsgrundsatz Unschuldige. Die strafprozessuale Untersuchungshaft lässt sich unter Beachtung des Unschuldsgrundsatzes deshalb nur rechtfertigen, falls neben einem dringenden Verdacht, ein schweres Strafdelikt begangen zu haben, die Gefahr besteht, dass die verdächtige Person den Ablauf des Strafverfahrens stört, indem sie die Untersuchung behindert (Kollusionsgefahr) oder sich der Justiz entzieht (Fluchtgefahr).

Unter zusätzlicher Beachtung des Verhältnismässigkeitsprinzips ergibt sich daraus, dass die Freiheit von Personen in Untersuchungshaft nur soweit eingeschränkt werden darf, als dies notwendig ist, um ein unerwünschtes Einwirken auf das Verfahren, sei es durch Flucht oder Kollusion, zu verhindern oder die Ordnung und Sicherheit in der Haftanstalt zu gewährleisten. Darüber hinaus hat sich diese Haftform soweit möglich den allgemeinen Alltagsverhältnissen in Freiheit anzunähern. Insbesondere dürfen rigide Haftmodalitäten nie mit dem Ziel angeordnet werden, das Verhalten einer Person im Strafverfahren zu beeinflussen.

Mit diesen Vorgaben zumindest auf den ersten Blick kaum zu übereinstimmen scheint, dass Vollzugspraktikerinnen und -praktiker die Untersuchungshaft unisono als die „härteste“ Form des Freiheitsentzugs in der Schweiz einstufen und Suizide während Untersuchungshaft und damit auch die Haftbedingungen in jüngerer Vergangenheit oft Schlagzeilen verursachten.

Vor diesem Hintergrund prüft die vorliegende Studie zunächst die anwendbaren Standards zur Ausgestaltung und Anordnung der Untersuchungshaft auf völker- und staatsrechtlicher Ebene und die einschlägigen kantonalen Erlasse und Hausordnungen sowie die Praxis in ausgesuchten Untersuchungsgefängnissen. Die Untersuchungshaft zeichnet sich durch die Besonderheit aus, dass nicht nur die Auslegung der Rechtsvorgaben durch die Anstaltsleitung, sondern – insbesondere im Bereich der Aussenkontakte – auch Anordnungen der Staatsanwaltschaft die Haftrealität ganz wesentlich prägen.

Den inhaltlichen Schwerpunkt der Studie bildet eine Analyse der Menschen- und Grundrechtskonformität der rechtlichen Vorgaben und der tatsächlichen Ausgestaltung der Untersuchungshaft in verschiedenen relevanten Bereichen.

Die Studie identifiziert unter anderem folgende menschenrechtlich gebotenen Rechtsstandards für die Untersuchungshaft:

- Die Gefängnisleitung hat anlässlich des *Eintritts* dafür zu sorgen, dass die inhaftierte Person proaktiv und wenn möglich in einer ihr verständlichen Sprache über ihre Rechte und Pflichten aufgeklärt wird. So rasch als möglich nach Eintritt ist eine ärztliche Untersuchung durchzuführen, um die notwendige medizinische Betreuung sicherstellen zu können und allfälligen Misshandlungsvorwürfen nachgehen zu können. Der Schutz der Gesundheit untersagt es, Nichtraucher zu zwingen, mit Rauchern eine Zelle zu teilen. Gleichzeitig erscheint ein absolutes Rauchverbot in sämtlichen geschlossenen Räumen einer Anstalt unverhältnismässig und kaum rechtskonform.
- *Soziale Kontakte mit der Aussenwelt* sind angesichts der Unschuldsvermutung besonders wichtig. Insbesondere bei Personen, die einzig wegen Fluchtgefahr in Gefängnissen einsitzen, sind massivere Einschränkungen brieflicher und telefonischer Kontakte mit Familienangehörigen als im Strafvollzug kaum je zu rechtfertigen. Auch restriktive Handha-

bungen des Besuchsrechts oder dessen Modalitäten (etwa nur hinter Trennscheiben) lassen sich einzig in Ausnahmefällen rechtfertigen und sind zu begründen.

- Ähnliches gilt für die Ausgestaltung der *sozialen Kontakte innerhalb der Anstalt*. Vor dem Hintergrund des Zwecks der Untersuchungshaft ist daher eine einzelhaftähnliche Ausgestaltung der Untersuchungshaft nur in Ausnahmefällen rechtskonform. Ein abgesehen vom täglichen Spaziergang vollständiger Zelleneinschluss erweist sich in diesem Sinn somit einzig während einer kurzen Abklärungs- oder Beobachtungsphase, bei mangelnder Gruppenfähigkeit oder bei Vorliegen einer Drittgefährdung als sachgerecht. Liegen keine solchen Ausnahmegründe vor, sind daher spätestens nach Wegfall der Kollusionsgefahr Personen in Untersuchungshaft mindestens dieselben Freiheiten im sozialen Kontakt innerhalb der Anstalt zu ermöglichen wie im Strafvollzug.
- Eine sinnvolle *Freizeitgestaltung* bedingt neben der Möglichkeit, soziale Kontakte intra muros pflegen zu können, eine angepasste Gefängnisinfrastruktur, die etwa auch längere Aufenthalte im Freien, Sport, Beschäftigung etc. ermöglicht.
- Anders als Personen im Strafvollzug unterliegen Untersuchungsgefangene keiner *Arbeitspflicht*. Umgekehrt darf aber nicht geschlossen werden, dass Strafgefangene bei der Zuteilung von Arbeit gegenüber Untersuchungsgefangenen zu privilegieren sind. Angesichts der höheren Fluktuation und der Unsicherheit der Dauer der Untersuchungshaft erweist es sich zwar als schwieriger, eine Arbeit für strafprozessuale Haftinsassen zu finden. Ist aber eine gewisse Dauer der Untersuchungshaft absehbar, dürfen Untersuchungsgefangene nicht systematisch bei der Arbeitszuteilung benachteiligt werden.
- *Medizinische Versorgung*: Die Rechtsauffassung, wonach Untersuchungsgefangenen generell der Zugang zu einem Arzt freier Wahl untersagt ist, steht in einem starken Spannungsverhältnis zu internationalen Vorgaben und zum Unschuldsgrundsatz. Das Äquivalenzprinzip verlangt überdies, dass Untersuchungsgefangene auch zahn- und spezialärztliche Behandlungen im gleichen Masse in Anspruch nehmen können wie ausserhalb einer Freiheitsbeschränkung.
- Infolge des bei einer erstmaligen Inhaftierung erhöhten Risikos eines sog. Haftchocks kommt der *Suizidprävention* in der Untersuchungshaft eine besonders bedeutsame Rolle zu. Dies bedingt die Anwesenheit von Personal mit entsprechenden Kompetenzen, was in kleineren Gefängnissen selten gewährleistet werden kann. Zudem sind Eintretende während des etwa drei Tage dauernden Haftchocks unter nähere Beobachtung zu stellen. Wird dies bei einer in einem Eintrittsgespräch grundsätzlich erkennbaren Suizidalität unterlassen, liegt eine Verletzung der aus dem Recht auf Leben fliessenden staatlichen Schutzpflicht und mithin eine Missachtung von Art. 2 EMRK vor. Die Unterbringung von suizidgefährdeten Personen in Sicherheits- und erst recht in Arrestzellen ist nicht sachgerecht. Vielmehr benötigen solche Personen regelmässig eine stationäre psychiatrische Behandlung.

Massgebend für die Beurteilung der Menschenrechtskonformität der Untersuchungshaft in der Schweiz ist der Ist-Zustand. Zur berücksichtigen ist aber, dass in verschiedenen Kantonen Anstrengungen unternommen werden, die für die Untersuchungshaft benutzte Infrastruktur etwa durch Neubauten oder die Schliessung von kleineren und veralteten Institutionen zu verbessern. Dies ist zu begrüessen, weil damit ein Teil der festgestellten Mängel zukünftig vermieden werden kann.

Im Einzelnen stellt die Studie in folgenden Bereichen verbreitet vorkommende Umsetzungsprobleme fest, welche entweder auf entsprechenden gesetzlichen Vorgaben beruhen, von der Staatsanwaltschaft angeordnet oder durch die Gefängnisleitung bestimmt werden können:

- Die Umsetzung des *Trennungsgebots* erfolgt in der Schweiz grundsätzlich entsprechend den internationalen Vorgaben. In gewissen Fällen kann eine rigide Umsetzung dieser

Vorgabe aber problematische Auswirkungen haben. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn in einer Institution nur eine Person, die zu einer bestimmten Haftkategorie gehört, untergebracht ist und dies damit de facto zu Einzelhaft führt (beispielsweise Frauen in Untersuchungshaft). Angesichts der zahlreichen kleinen Gefängnisse in der Schweiz ist diese Gefahr nicht nur theoretischer Natur.

- Im Bereich der Kontakte mit der Aussenwelt zeigen sich im Vollzug resp. in der Praxis der kantonalen Staatsanwaltschaften deutliche Unterschiede. Selbst bei Personen, die wegen Fluchtgefahr inhaftiert sind, beschränken in gewissen Kantonen die zuständigen Behörden die Aussenkommunikation zum Teil in weitgehender Weise. Beispiele dafür sind generelle Telefonverbote, die Statuierung kurzer Besuchszeiten oder eines rigiden Besuchszyklus oder die ausnahmslose Durchführung der Besuche hinter einer Trennscheibe (d.h. auch z.B. bei Besuch von minderjährigen Kindern). Andere Kantone kennen wesentlich liberalere Regimes und illustrieren damit auch deren Praxistauglichkeit. Bei der Regelung der Aussenkontakte von wegen Fluchtgefahr Inhaftierten bietet sich überdies als Orientierungshilfe ein Vergleich mit der ausländerrechtlichen Administrativhaft an (welche häufig in denselben Anstalten vollzogen wird), denn hier wie dort liegt der Haftzweck einzig in der Sicherstellung der Anwesenheit einer Person.
- In vielen Gefängnissen verbringen Untersuchungsgefangene bis zu 23 Stunden pro Tag in ihrer Zelle. Abgesehen vom meist gemeinsam absolvierten Spaziergang entspricht dieses Regime der Einzelhaft. Eine solche Praxis erweist sich vor dem Hintergrund des Zwecks der Untersuchungshaft, abgesehen von den oben umschriebenen Ausnahmefällen, als rechtswidrig. Auch hier zeigt aber die Amtspraxis in gewissen Kantonen, dass ein Regime, in welchem die Zellentüren während des grössten Teils des Tages offen bleiben, sowohl mit der Anstaltsicherheit vereinbar, als auch praxistauglich ist.
- Möglichkeiten einer sinnvollen Freizeitgestaltung fehlen in kleineren Untersuchungsgefängnissen häufig und sind auch in grösseren oft mangelhaft. Eine Beschränkung des täglichen Spaziergangs auf eine halbe Stunde ist ungeachtet der vorhandenen Infrastruktur vor dem Hintergrund der Unschuldsvermutung rechtlich unhaltbar.
- Viele Haftanstalten bemühen sich, auch Untersuchungsgefangenen Arbeitsmöglichkeiten zur Verfügung zu stellen. Fehlen aber entsprechende Möglichkeiten, werden die im selben Gefängnis ihren Strafvollzug absolvierenden und einer Arbeitspflicht unterliegenden Personen bei der Arbeitszuteilung regelmässig privilegiert. Dies erscheint zumindest bei Vorliegen einer gewissen Aufenthaltsperspektive von Untersuchungshäftlingen wenig sachgerecht und kaum rechtskonform.
- Das Verbot, sich in Untersuchungshaft von einem Arzt oder einer Ärztin eigener Wahl behandeln zu lassen, ist in zahlreichen kantonalen Erlassen verankert und wird auch vom Bundesgericht gestützt. Ein ausnahmslos geltendes derartiges Verbot hält u.E. menschenrechtlichen Vorgaben kaum stand. Auch eine Berufung auf finanzielle Argumente ist hier kaum stichhaltig, insbesondere wenn eine Person mit Wohnsitz in der Schweiz betroffen ist, da diese obligatorisch gegen krankheitsbedingte Kosten versichert ist. Nicht zulässig sind ferner – auch unter zusätzlicher Beachtung des Äquivalenzprinzips – Regelungen, wonach eine zahn- oder spezialärztliche Behandlung generell nur in Notfallsituationen gewährleistet wird. Mangels genügender Kenntnis der Faktenlage können an dieser Stelle keine Aussagen zur Frage der Inhaftierung somatisch oder psychisch kranker Personen in Untersuchungsgefängnissen gemacht werden. Anstaltsleitungen bestätigen

jedoch, dass teilweise psychisch schwer gestörte Personen ohne entsprechende fachärztliche Behandlung in Untersuchungsgefängnissen festgehalten werden.

- Abgesehen von mitunter gravierenden Überbelegungsproblemen in wenigen Gefängnissen entsprechen die Rechtslage und die Haftpraxis in den Bereichen *Zellenausstattung*, *Essen* und *Hygiene* in der Schweiz den grund- und menschenrechtlichen Vorgaben.

Folgende Faktoren tragen nach Auffassung des Autorenteams zu den genannten rechtlichen Defiziten in verschiedenen Gefängnissen bei:

- Die Statuierung schematischer Regelungen in kantonalen Erlassen und eine häufig schematische Praxis der Staatsanwaltschaften, welche weder auf den konkreten Haftgrund Rücksicht nehmen noch einzelfalladäquate Lösungen ermöglichen.
- Das Vorhandensein eines Verständnisses, wonach eine restriktive Haftausgestaltung die Regel ist, von welcher im Einzelfall Ausnahmen gewährt werden können. Aus menschenrechtlicher Sicht ist indes eine gegenteilige Optik angesagt: Es ist vom Grundsatz auszugehen, dass Untersuchungsgefangenen einzig die Freiheit entzogen wird und Einschränkungen des Haftregimes im Einzelfall unter Beachtung des Verhältnismässigkeitsprinzips und des Haftzwecks begründet werden müssen. Ein gewisser Schematismus bleibt indes erlaubt, soweit er für die Aufrechterhaltung der ordnungsgemässen Führung einer Anstalt notwendig erscheint.
- Die Existenz frappanter föderalismusbedingter Unterschiede. Diese sind mangels Geltung der Strafvollzugskonkordate für die Untersuchungshaft und der Nichtanwendbarkeit der Strafvollzugsgrundsätze von Art. 74 und 75 StGB weit pointierter als im ebenfalls primär durch das kantonale Recht geregelten Strafvollzug. Ferner trägt auch das Fehlen öffentlich zugänglicher gesamtschweizerisch geltender Standards der Staatsanwaltschaften zur Zulässigkeit der Beschränkung der Aussenkontakte zu diesen Divergenzen bei.
- Eine Zersplitterung der Gefängnislandschaft in viele kleine und sehr kleine Gefängnisse, welchen teilweise die Ressourcen und die Infrastruktur für einen rechtskonformen Vollzug fehlen.
- Eine tief verwurzelte Akzeptanz oder gar Überzeugung, dass Untersuchungshaft die „strengste“ Haftform sei oder gar sein müsse.

Ein differenzierteres Bild zeigt sich insbesondere in der Romandie, wo die Ausgestaltung der Untersuchungshaft oft weniger schematisch erfolgt. Gar beispielhaft erscheint trotz Defiziten im Bereich der Infrastruktur und knappen Personalressourcen die Ausgestaltung der Untersuchungshaft im Gefängnis Stans. Dies illustriert, dass auch in bestehenden, älteren Gefängnisanlagen praxistaugliche Lösungen entwickelt werden können, die den menschenrechtlichen Vorgaben weitgehend entsprechen.

I. EINFÜHRUNG

1. Auftrag

Das Schweizerische Kompetenzzentrum für Menschenrechte (Themenbereich Polizei und Justiz / Universität Bern) wurde durch den Lenkungsausschuss EDA/EJPD auf Veranlassung der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) beauftragt, eine Studie über die *Beachtung der menschenrechtlichen Standards in der Untersuchungshaft* („*Etude sur les standards de la détention préventive*“) zu verfassen. Der Fokus dieser Studie liegt dabei – in Absprache mit dem Auftraggeber und der NKVF – auf einer Analyse der gegenwärtig in der Schweiz auf Bundes-, Kantons- sowie Konkordatebene bestehenden Regelungen betreffend die Haftbedingungen in Haftanstalten, welche üblicherweise dem Vollzug von Untersuchungshaft dienen, ohne hingegen auf die Bedingungen in spezialisierten Institutionen, wie z.B. solchen für psychisch Kranke oder jugendliche inhaftierte Personen, einzugehen. Anlässlich der Sitzung vom 16. Oktober 2014 unter Teilnahme von Vertreterinnen und Vertretern des Auftraggebers, der NKVF sowie des Schweizerischen Kompetenzzentrums für Menschenrechte wurde der Auftrag dahingehend konkretisiert, dass nebst dem Rechtsstudium mit Aufbereitung der bestehenden Normen auch die Umsetzung in der Schweiz Gegenstand der Studie sein soll.

Entgegen der eher eng gefassten Auftragsbezeichnung soll die vorliegende Studie folglich die internationalen Standards zur Ausgestaltung von Untersuchungshaft, den entsprechenden Rechtsrahmen in der Schweiz, die schweizerische Praxis wie auch eine Bewertung der Untersuchungshaft in der Schweiz vor diesem rechtlichen Hintergrund umfassen.

2. Terminologie und Abgrenzung des Untersuchungsgegenstandes

Die Bezeichnung „Untersuchungshaft“ (englisch “pre-trial detention” oder “custody on remand”, französisch „détention avant jugement“ oder „détention préventive“) ist im internationalen Diskurs nicht deckungsgleich mit derjenigen im schweizerischen Recht: International wird jede Haft als Untersuchungshaft bezeichnet, während der eine Person noch unter der Unschuldsvermutung steht.¹

Demgegenüber wird im Schweizer Recht jene Haft als Untersuchungshaft bezeichnet, welche mit der Anordnung durch das Zwangsmassnahmengericht beginnt und mit dem Eingang der Anklage beim erstinstanzlichen Gericht, dem vorzeitigen Antritt einer freiheitsentziehenden Sanktion oder

¹ Gemäss Art. 1 der Empfehlung Rec(2006)13 des Ministerkomitees des Europarats vom 27. September 2006 über die Anwendung von Untersuchungshaft ist Untersuchungshaft („remand in custody“) jener Zeitraum, den Verdächtige auf Anordnung einer gerichtlichen Instanz vor der Verurteilung in Haft verbringen, dazu gehört auch jede Haftzeit nach der Verurteilung, wenn Personen auf die Festsetzung des Strafmasses oder auf ein allfälliges Berufungsurteil warten und deshalb weiterhin als nicht verurteilte Personen behandelt werden. Ähnlich ist auch die Definition der Standard Minimum Rules der Vereinten Nationen (*Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners, Adopted by the First United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, held at Geneva in 1955, and approved by the Economic and Social Council by its resolution 663 C [XXIV] of 31 July 1957 and 2076 [LXII] of 13 May 1977*), Ziff. 84: Untersuchungsgefangene sind unter dem Vorwurf einer strafbaren Handlung inhaftierte Personen, die sich entweder in Polizeigewahrsam oder Anstaltsgewahrsam befinden, aber noch nicht abgeurteilt und bestraft sind. Die Standard Minimum Rules werden derzeit gerade revidiert. Eine intergouvernementale Expertengruppe hat im März 2015 eine Neufassung erarbeitet, welche allerdings noch vom Wirtschafts- und Sozialrat der UNO und der UN-Generalversammlung genehmigt werden müssen, vgl. UN Doc. E/CN.15/2015/17.

mit der Entlassung der beschuldigten Person während der Untersuchung endet (Art. 220 Abs. 1 StPO). Die Untersuchungshaft beginnt damit zeitlich nach der Polizeihaft als Haft nach vorläufiger Festnahme im Hinblick auf die Anordnung der Untersuchungshaft i.S.v. Art. 217 ff. StPO. Sie ist zeitlich der Sicherheitshaft vorgelagert, welche vom Eingang der Anklageschrift beim erstinstanzlichen Gericht bis zum Eintritt der Rechtskraft des Urteils, dem Antritt einer freiheitsentziehenden Sanktion oder der Entlassung andauert (Art. 220 Abs. 2 StPO).² Obwohl die Unschuldsvermutung auch während der polizeilichen Festhaltung und der Sicherheitshaft gilt, werden diese in der Schweiz damit rechtlich und terminologisch von der Untersuchungshaft abgegrenzt.

Die vorliegende Studie beschäftigt sich folglich mit der Untersuchungshaft i.S.v. Art. 220 Abs. 1 StPO, nicht hingegen mit den Haftbedingungen während der vorläufigen polizeilichen Festnahme und während der Sicherheitshaft, obwohl sich mit Blick auf den Unschuldsgrundsatz oftmals ähnliche Fragen stellen dürften und obwohl diese von den internationalen Vorgaben häufig mitgemeint sind. Auch wird in Absprache mit dem Auftraggeber darauf verzichtet, auf die Haftbedingungen im vorzeitigen Strafvollzug oder in anderen Haftarten – welche bisweilen mangels freier Plätze in entsprechenden Vollzugsinstitutionen in Untersuchungshaftanstalten vollzogen werden – einzugehen. Klar nicht anwendbar sind die Überlegungen dieser Studie auf die Sicherheitshaft i.S.v. Art. 440 StPO, der sich auf die Haft einer bereits rechtskräftig verurteilten Person zur Sicherstellung des rechtsgültigen Strafurteils bezieht. Hier gilt die Unschuldsvermutung nicht mehr.

3. Vorgehen und Methodik

Die vorliegende Studie bedient sich zur Beantwortung der Frage, welches die gegenwärtig in der Schweiz geltenden menschenrechtlichen Standards zum Vollzug der Untersuchungshaft sind, grundsätzlich der gängigen juristischen Methode. Die Rechtslage und Praxis auf Bundes- und vor allem auf Kantonsebene werden im Lichte der menschenrechtlichen Standards zur Untersuchungshaft analysiert. Die NKVF stellte dem Autorenteam überdies interne Dokumente einiger Untersuchungshaftanstalten wie z.B. Hausordnungen oder Reglemente, welche die Untersuchungshaft betreffen, zur Verfügung.

Um die Praxis akkurat in die Studie einfließen zu lassen, erhielt das Autorenteam die Gelegenheit, die NKVF bei ihren Besuchen in folgende Untersuchungshaftanstalten zu begleiten: Regionalgefängnis Altstätten (St. Gallen), Prison de la Croisée (Waadt), Untersuchungs- und Strafgefängnis Stans (Nidwalden) sowie das Untersuchungsgefängnis Waaghof (Basel-Stadt). Es bot sich deshalb an, die Ausgestaltung der Untersuchungshaft vertieft für die entsprechenden Standortkantone zu analysieren.

Keine Berücksichtigung konnten hingegen die in zahlreichen Kantonen verfolgten Projekte zum Bau neuer Untersuchungsgefängnisse und/oder zur Schliessung kleinerer, veralteter Anstalten finden. Die Infrastrukturänderungen werden die Menschen- und Grundrechtskonformität der Untersuchungshaft in den betreffenden Kantonen zweifellos nachhaltig positiv beeinflussen.

Während der vorliegenden Studie in Teil IV zu den gesetzlichen Grundlagen eine umfassende Analyse aller Kantone zugrunde liegt, konzentriert sich die Studie in den Teilen V und VI zu den Anordnungsgründen und zu den Ausgestaltungsstandards folglich auf die Kantone St. Gallen,

² Nicht relevant für die vorliegende Studie ist der Begriff der Untersuchungshaft im weiteren Sinne nach Art. 110 Abs. 7 StGB, wonach Untersuchungshaft „jede in einem Strafverfahren verhängte Haft“ ist, mithin „Untersuchungs-, Sicherheits- und Auslieferungshaft“ umfassen soll. Es handelt sich dabei um einen auf die Haftanrechnung bezogenen sanktionenrechtlichen Begriff (METTLER CHRISTOPH/SPICHTIN NICOLAS, S. 2138).

Waadt, Nidwalden und Basel-Stadt, sowie zusätzlich – um der föderalen Vielfalt möglichst gerecht zu werden – auf die Kantone Aargau, Bern, Genf, Tessin und Zürich. Sie werden im Rahmen dieser Studie als *Fokuskantone* bezeichnet.

4. Aufbau

Die Studie hat zum Ziel, die menschenrechtlichen Standards für den Vollzug der Untersuchungshaft zu identifizieren sowie ihre Umsetzung in der Schweiz zu untersuchen. In Abgrenzung zu anderen Haftarten ergeben sich für die Untersuchungshaft gewisse Besonderheiten einerseits aufgrund der Unschuldsvermutung zugunsten der inhaftierten Person und andererseits als Konsequenz aus der Verortung der Anordnungscompetenz. Diese Eigenarten werden einleitend erläutert (Teil II). Daran anschliessend folgen eine Aufstellung der menschen- und grundrechtlichen Vorgaben (Teil III), sowie ein Überblick über die gesetzlichen Grundlagen der Untersuchungshaft in der Schweiz auf Bundes- und kantonaler Ebene (Teil IV). Die darauf folgenden Kapitel befassen sich sodann mit dem Kernthema der Studie, der Identifizierung menschenrechtlicher Standards zur Untersuchungshaft in der Schweiz in den Themenbereichen Anordnung (Teil V) sowie insbesondere Ausgestaltung (Teil VI).

II. BESONDERHEITEN DER UNTERSUCHUNGSHAFT

1. Facts and Figures

Im Jahr 2014 befanden sich (am Stichtag) gesamthaft 1'892 Personen in Untersuchungshaft.³ Die Insassenpopulation der Untersuchungshaft setzte sich wie folgt zusammen:

- Von den gesamthaft 1'892 Personen waren 1'776 Personen männlichen und lediglich 116 Personen weiblichen Geschlechts. Dies entspricht einem Verhältnis von rund 94% (männlich) zu 6% (weiblich).
- Gut 75% der Insassen in Untersuchungshaft waren über 24 Jahre alt, rund 24% waren zwischen 18 und 24 Jahre alt und lediglich 0.7% (13 Personen) waren minderjährig.
- Der Ausländeranteil in Untersuchungshaft betrug rund 81%, wobei davon der grösste Anteil (57%) auf Personen ohne Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz fiel und prozentual ungefähr gleich viele (19 respektive 18%) Schweizer(-innen) wie Ausländer(-innen) mit Aufenthaltsbewilligung in Untersuchungshaft waren.⁴
- Die grösste kantonale Insassenpopulation an Eingewiesenen in Untersuchungshaft wies der Kanton Genf auf (445 Personen), es folgten die Kantone Zürich (327), Waadt (239), Bern (191) und Aargau (119).

2. Das Verhältnismässigkeitsprinzip

Jede Inhaftierung stellt einen schweren Eingriff in verschiedene Grund- und Menschenrechte dar. Dies gilt auch für die Untersuchungshaft, die weder eine strafrechtliche noch eine disziplinarische Sanktion darstellt. Ihre Berechtigung liegt einzig in der Sicherstellung eines ordnungsgemäss verlaufenden Strafverfahrens. Umso bedeutsamer erscheint vor diesem Hintergrund die Beachtung des Verhältnismässigkeitsprinzips. Dieses verlangt von den zuständigen Behörden – aber auch vom Gesetzgeber – erstens, dass die Haftanordnung an sich einzig soweit zur Wahrung der öffentlichen Interessen (Vermeidung von Kollusion, Sicherstellung der Anwesenheit der beschuldigten Person während der Strafuntersuchung sowie allenfalls dem Schutz des mutmasslichen und / oder potenziellen Opfers) notwendig angeordnet werden dürfen.

Zweitens bewirkt das Verhältnismässigkeitsprinzip aber auch, dass jegliche über die mit einer Inhaftierung inhärent verbundenen Beschränkungen der Freiheit einer Person hinausgehenden Einschränkungen nur soweit rechtmässig sind, als sie sich im Einzelfall als notwendig erweisen, um den genannten zulässigen öffentlichen Interessen Rechnung zu tragen. So dürfte beispielsweise ein Telefonverbot für eine wegen Kollusionsgefahr inhaftierte Person oft ein verhältnismässiges Mittel zum Schutz dieses öffentlichen Interesses darstellen, während bei einer wegen Fluchtgefahr einsitzenden Person dieser Befund nur in Ausnahmefällen zutreffen wird.

³ Umfangreiche statistische Kennzahlen zur Insassenpopulation in Untersuchungshaft seit dem Jahr 1999 finden sich auf der Webseite des Bundesamts für Statistik, insbesondere in der statistischen Darstellung „Freiheitsentzug, Insassenbestand in Untersuchungshaft, nach Kanton, Geschlecht, Alter und Nationalität, 2014“, <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/19/03/05/key/unter_suchungshaft.html> (besucht am 16.02.2015).

⁴ Eine Aufschlüsselung nach Geschlecht *und* Nationalität findet sich in den erwähnten Statistiken nicht.

Das Verhältnismässigkeitsprinzip legt damit eine einzelfallgerechte Gestaltung der Haftmodalitäten nahe, indem alle über den Freiheitsentzug an sich hinausgehenden Einschränkungen der Freiheit einer Person der Rechtfertigung bedürfen, dass sie geeignet und notwendig sind zur Verfolgung des öffentlichen Interesses und überdies das öffentliche Interesse höher zu gewichten ist als die Interessen des von der Einschränkung betroffenen Individuums. M.a.W. sind die zuständigen Behörden aufgefordert, jeweils dem konkreten Einzelfall entsprechende Haftbedingungen anzuordnen.

Diese Einschätzung schliesst indes nicht die Zulässigkeit jeglichen Schematismus aus: Schematische Lösungen haben vor dem Verhältnismässigkeitsprinzip dann Bestand, wenn sie zur ordnungsgemässen Führung einer Anstalt notwendig sind, auf baulichen oder personellen Gegebenheiten beruhen und lediglich geringe, kurzfristige Auswirkungen auf die Rechtsstellung der Inhaftierten haben. Damit ergibt sich im Umkehrschluss, dass jede einschränkende Massnahme, die entweder eine schwere Einschränkung der Freiheitseffekte darstellt oder über lange Zeit andauert, nur nach einer Einzelfallprüfung angeordnet werden darf.

3. Der Unschuldssatz

Ergänzt wird die Verhältnismässigkeit als Richtschnur zur rechtlichen Beurteilung des in der Untersuchungshaft geltenden Regimes durch die Unschuldsvermutung. Nach dieser gilt jede Person, die einer Straftat angeklagt ist, bis zum Nachweis ihrer Schuld durch ein Gericht als unschuldig. Dieser Grundsatz ist auf völkerrechtlicher Ebene in Art. 6 Abs. 2 EMRK und Art. 14 Abs. 2 UNO-Pakt II festgehalten. Im schweizerischen Recht findet sich die Unschuldsvermutung auf Bundesebene in Art. 32 Abs. 1 BV wie auch in Art. 10 Abs. 1 StPO. Zudem ist sie in vielen Kantonsverfassungen verankert.

Das Recht, bis zu seiner Verurteilung als unschuldig behandelt zu werden, kann weder gemäss EMRK noch nach UNO-Pakt II eingeschränkt werden.⁵ Obwohl in diesen Vertragstexten nicht als nicht derogierbares Recht aufgeführt,⁶ kann es gemäss den Vertragsüberwachungsorganen als fundamentaler strafprozessualer Grundsatz auch während eines Krieges oder öffentlichen Notstandes nicht ausser Kraft gesetzt werden.⁷ Die Unschuldsvermutung ist dann verletzt, wenn eine Entscheidung oder eine Äusserung einer Behörde, die am Strafverfahren beteiligt ist, erkennen lässt, dass die Person für eine Straftat schuldig gehalten wird, bevor ihre Schuld rechtmässig durch ein Gericht festgestellt worden ist.⁸

Die Unschuldsvermutung wirkt sich sowohl auf die *Anordnung* der Untersuchungshaft als auch auf ihre *Ausgestaltung* aus.⁹ Sie ist dabei gleichermassen von den Strafverfolgungsbehörden wie auch vom Gesetz- und Verordnungsgeber – z.B. beim Erlass von Gefängnisreglementen – zu beachten.

⁵ Anerkannte Gründe für die Einschränkung von Menschenrechten sind beispielsweise die öffentliche Sicherheit oder Ordnung, der Schutz von Grundrechten Dritter, etc.

⁶ Art. 4 Abs. 1 UNO-Pakt II, Art. 15 Abs. 2 EMRK.

⁷ MRA, General Comment Nr. 32 (Article 14: Right to equality before courts and tribunals and to a fair trial), CCPR/C/GC/32, 23. August 2017, Ziff. 7.

⁸ Siehe unter anderem EGMR, *Deweere v. Belgium*, 27. Februar 1980, Series A no. 35, Ziff. 56 und 37; *Allenet de Ribemont v. France*, 10. Februar 1995, Series A no. 308, Ziff. 35-36; *Neštkák v. Slovakia*, Nr. 65559/01, 27. Februar 2007, Ziff. 88.

⁹ HÄRRI MATTHIAS, Auswirkungen der Unschuldsvermutung auf das Recht der Untersuchungshaft, AJP 2006, S. 1217-1226, S. 1218.

Die *Anordnung der Untersuchungshaft* als solche verletzt den Unschuldsgrundsatz nicht.¹⁰ Die Versetzung in Untersuchungshaft ist allerdings nur insoweit mit dem Unschuldsgrundsatz vereinbar, als sie keinen strafrechtlichen Vorwurf enthält (sog. Verbot der Strafantizipation),¹¹ sondern lediglich der ordnungsgemässen Durchführung des Strafverfahrens dient.¹² Dem Begriff der Untersuchungshaft ist inhärent, dass deren Anordnung eben gerade nicht einen pönalen Charakter hat, sondern gestützt auf einen Tatverdacht und bei Vorliegen der Haftgründe in Frage kommt und ihren Zweck in der ungehinderten Wahrheitsfindung und der ordnungsgemässen Durchführung des Strafverfahrens findet.

Die Unschuldsvermutung bedeutet in diesem Zusammenhang auch, dass Untersuchungshaft stets eine Ausnahme und nie die Regel darstellen darf. Bei der Aufnahme von Strafermittlungen darf folglich nicht automatisch Untersuchungshaft angeordnet werden, sondern muss in jedem Einzelfall geprüft werden, ob die Inhaftierung tatsächlich notwendig ist und ob keine mildereren Mittel zum Ziel führen würden. Wann immer möglich, ist von Alternativen zur Untersuchungshaft Gebrauch zu machen, nicht zuletzt auch wegen der weitreichenden Konsequenzen, die eine Inhaftierung auf die davon betroffene Person haben kann (Stigmatisierung, Verlust des Arbeitsplatzes oder der Wohnung, finanzielle Einbussen, „Haftchock“ etc.).¹³

Die Unschuldsvermutung wirkt sich zudem limitierend auf die zulässige Dauer der Untersuchungshaft aus und impliziert damit ein Beschleunigungsgebot der Strafermittlungen. Der UNO-Menschenrechtsausschuss hat beispielsweise bei einer neun Jahre dauernden Untersuchungshaft explizit eine Verletzung der Unschuldsvermutung gemäss Art. 14 Abs. 2 UNO-Pakt II festgestellt.¹⁴

Die Schweizerische Strafprozessordnung trägt diesen Grundsätzen Rechnung: Sie hält in Art. 212 Abs. 1 fest, dass die beschuldigte Person grundsätzlich in Freiheit bleibt und nur im Rahmen der Bestimmungen der StPO freiheitsentziehenden Zwangsmassnahmen unterworfen werden darf. Zudem sind gemäss Art. 212 Abs. 2 StPO die freiheitsentziehenden Massnahmen aufzuheben, sobald ihre Voraussetzungen nicht mehr erfüllt sind, ihre Dauer abgelaufen ist oder mildere Massnahmen zum gleichen Ziel führen.

Auch für die *Ausgestaltung* der Untersuchungshaft ist die Unschuldsvermutung grundlegend: Sie führt in erster Linie zu einem absoluten *Trennungsgebot* zwischen Untersuchungsgefangenen und Strafgefangenen. Dieses Trennungsgebot ist in Art. 10 Abs. 2 lit. a UNO-Pakt II explizit festgehalten und wird auch in der Praxis internationaler Menschenrechtsorgane sowie den Empfehlungen und Resolutionen der UNO und des Europarats anerkannt.¹⁵

Des Weiteren wirkt sich die Unschuldsvermutung auch auf die *konkreten Haftbedingungen* aus. Untersuchungsgefangene sind gemäss Art. 10 Abs. 2 lit. a UNO-Pakt II so zu behandeln, wie es ihrer Stellung als Nichtverurteilte entspricht. Dieses Prinzip wird auch von den einschlägigen Soft-

¹⁰ Art. 5 Abs. 1 EMRK anerkennt die Untersuchungshaft ausdrücklich als legitime Form des Freiheitsentzugs.

¹¹ BGE 137 I 31, E. 5.2.

¹² Ähnlich BGE 107 Ia 138, E. 4c.

¹³ Siehe bspw. die Empfehlung des Ministerkomitees des Europarats Rec(2006)13 (Anm. 1), Art. 3, sowie die Resolution des Europarats (65)11 vom 9. April 1965, Ziff. 1(c).

¹⁴ MRA, *Cagas v. Philippines*, Nr. 788/1997, 23. Oktober 2001, Ziff. 7.3.

¹⁵ Vgl. die Nachweise unten, Ziff. VI.3.

Law-Instrumenten¹⁶ wie von der Lehre¹⁷ einhellig betont. Die genaue Umsetzung dieses Prinzips bleibt aber unscharf, existiert doch keine Praxis auf internationaler Ebene zu dieser Frage.¹⁸ Festgehalten werden kann aber immerhin das Folgende: Die Ausgestaltung des Vollzugs für Untersuchungsgefangene darf nicht dadurch beeinflusst werden, dass diese möglicherweise in Zukunft wegen einer Straftat verurteilt werden.¹⁹ Die Untersuchungshaft darf zudem in keinem Fall als eine Bestrafung wirken, da dies einer Strafe ohne Urteil gleichkommen würde.²⁰ Einschränkungen der Freiheitsrechte von Untersuchungsgefangenen dürfen also keinen pönalen Charakter haben. Das führt dazu, dass Untersuchungsgefangene grundsätzlich frei sind, mit Ausnahme der Einschränkungen, die notwendig sind für die Zwecke der Untersuchungshaft, d.h. für die ungehinderte Wahrheitsfindung oder die Verhinderung einer Flucht des Beschuldigten.²¹ Dies umfasst eine Verhältnismässigkeitsabwägung sämtlicher Freiheitsbeschränkungen, die in der Untersuchungshaft angeordnet werden können. Das Bundesgericht spricht etwa davon, dass Personen in strafprozessualer Haft „ihren Lebensstil (in den Schranken der Haftzwecke und der Anstaltsordnung) frei wählen können“.²² In dieser Hinsicht ist daher das Regime Untersuchungshaft vergleichbar mit demjenigen der ausländerrechtlichen Administrativhaft nach Art. 75 ff. AuG.²³

Die folgenden Ausführungen beruhen folglich auf der Prämisse, dass die Unschuldsvermutung zum Grundsatz führt, dass die Haftbedingungen den Lebensumständen in Freiheit so nah wie möglich kommen sollten. Einschränkungen dieser Freiheiten sind mit Blick auf die Unschuldsvermutung und auf das auch in diesem Umfeld zentrale Verhältnismässigkeitsprinzip nur vertretbar, wenn sie strikt notwendig und geeignet sind, um entweder eine Kollusionsgefahr zu bannen oder eine Flucht zu verhindern, wenn keine mildereren Mittel zum gleichen Ziel führen würden, und wenn sie im Einzelfall für die betroffene Person zumutbar sind. Zusätzlich vermögen unter Beachtung des Verhältnismässigkeitsprinzips auch die öffentlichen Interessen an einem geordneten Anstaltsbetrieb und der Wahrung der Sicherheit gegenüber Aussen Einschränkungen der Haftbedingungen zu rechtfertigen.

4. Anordnungs- und Ausgestaltungscompetenz der Verfahrensleitung

Eine besondere Situation für die Ausgestaltung der Untersuchungshaft ergibt sich – anders als für diejenige des Strafvollzugs – aus der Tatsache, dass das Haftregime nicht einzig durch Anordnungen der Anstaltsleitung geprägt ist. Vielmehr wird die Situation der einzelnen inhaftierten Person insbesondere mit Blick auf die zentrale Frage der Kontaktmöglichkeiten ausserhalb und innerhalb der Anstalt massgebend durch einschränkende Anordnungen der Verfahrensleitung, d.h. der Staatsanwaltschaft, geprägt (siehe Art. 253 Abs. 2 StPO). So kann aufgrund der rechtli-

¹⁶ Europäische Strafvollzugsgrundsätze (Empfehlung Rec(2006)2 des Ministerkomitees des Europarats über die Europäischen Strafvollzugsgrundsätze vom 11. Januar 2006), Ziff. 95(1); Empfehlung des Ministerkomitees des Europarats Rec(2006)13 (Anm. 1), Präambel, lit. d und Art. 5; UN Standard Minimum Rules (Anm. 1), Ziff. 84(2); UN Body of Principles for the Protection of All Persons under Any Form of Detention or Imprisonment, General Assembly Resolution 43/173 (9 December 1988), Ziff. 8.

¹⁷ Siehe SEEBODE MANFRED; ausführlich auch JEHLE JÖRG-MARTIN.

¹⁸ Siehe umgekehrt sogar EGMR, *Vosgien v. France*, Nr. 12430/11, 3. Oktober 2013, Ziff. 59 ff., wo es der EGMR (u.a. mangels entsprechender Substantiierung der Rüge) explizit abgelehnt hatte, den Beschwerdepunkt der Verletzung der Unschuldsvermutung durch die exzessive Dauer der Untersuchungshaft zu behandeln.

¹⁹ Europäische Strafvollzugsgrundsätze (Anm. 16), Ziff. 95(1).

²⁰ Europarat, Empfehlung Rec(2006)13 (Anm. 1), Art. 3 Abs. 3.

²¹ Europarat, Empfehlung Rec(2006)13 (Anm. 1), Art. 5.

²² BGE 122 I 18, E. 3.II.3f/aa.

²³ Vgl. auch die Empfehlungen unten, Ziff. VI.2, VI.6.1.3. und VI.6.2.3.

chen Grundlagen (beispielsweise der Hausordnung) zwar ein Besuchsrecht bestehen, im konkreten Fall den einzelnen Eingewiesenen jedoch durch individuelle Anordnung der Staatsanwaltschaft versagt worden sein. M.a.W. reflektieren damit generell-abstrakte Normen die real existierenden Beschränkungen der Rechte von Personen in Untersuchungshaft nur bruchstückhaft.

Dies gilt umso mehr, als keine öffentlich zugänglichen Kriterienkataloge der Staatsanwaltschaften mit landesweiter Geltung zur Einschränkung der Kontaktmöglichkeiten von Personen in Untersuchungshaft bestehen. Dies führt dazu, dass sich die genannten Einschränkungen, die notabene kantonal sehr unterschiedlich gehandhabt werden, einzig durch eine Analyse der Praxis kantonalen Staatsanwaltschaften eruieren lässt. Diesen Besonderheiten ist daher bei der Lektüre der folgenden Ausführungen zu den in den kantonalrechtlichen Grundlagen vorgesehenen Kontaktmöglichkeiten Rechnung zu tragen.

III. MENSCHEN- UND GRUNDRECHTLICHE VORGABEN ZUR UNTERSUCHUNGSHAFT

Im Folgenden werden überblicksartig die positivrechtlichen Grundlagen für die Untersuchungshaft dargelegt, die sich aus den internationalen Menschenrechtsverträgen und dem Grundrechtekatalog der Bundesverfassung ergeben.

1. Spezifische Vorgaben zur Untersuchungshaft

Art. 5 Abs. 1 EMRK listet die unter der Konvention zulässigen *Haftgründe* auf. Darin findet sich auch in lit. c die Untersuchungshaft als „rechtmässige Festnahme oder rechtmässiger Freiheitsentzug zur Vorführung vor die zuständige Gerichtsbehörde, wenn hinreichender Verdacht besteht, dass die betreffende Person eine Straftat begangen hat, oder wenn begründeter Anlass zu der Annahme besteht, dass es notwendig ist, sie an der Begehung einer Straftat oder an der Flucht nach Begehung einer solchen zu hindern“. Der UNO-Pakt II enthält keine Auflistung zulässiger Haftgründe und verlangt in Art. 9 Abs. 1 lediglich, dass die Haftgründe nicht willkürlich sein dürfen. Das Überwachungsorgan dieses Vertrags, der UNO-Menschenrechtsausschuss, hat aber in seiner Spruchpraxis die gleichen Voraussetzungen entwickelt wie sie sich aus Art. 5 Abs. 1 lit. c EMRK ergeben.²⁴ Der UNO-Pakt II hält in Art. 9 Abs. 3 zudem fest, dass es nicht die allgemeine Regel sein darf, dass Personen, die eine gerichtliche Aburteilung erwarten, in Haft gehalten werden. Er bestätigt damit den Ausnahmecharakter der Untersuchungshaft.

Die *Unschuldsvermutung*, die für die Anordnung und Ausgestaltung der Untersuchungshaft von grosser Bedeutung ist,²⁵ ist in Art. 6 Abs. 2 EMRK wie auch in Art. 14 Abs. 2 UNO-Pakt II explizit festgehalten. Im schweizerischen Recht findet sich die Unschuldsvermutung in Art. 32 Abs. 1 BV und Art. 10 Abs. 1 StPO und ebenso in vielen Kantonsverfassungen.

Zu den *Haftbedingungen* während der Untersuchungshaft äussert sich nur der UNO-Pakt II explizit. Art. 10 Abs. 2 lit. a UNO-Pakt II hält fest, dass beschuldigte Gefangene von verurteilten Gefangenen getrennt unterzubringen und so zu behandeln sind, wie es ihrer Stellung als Nichtverurteilte entspricht. Das Trennungsgebot zwischen Untersuchungs- und Strafgefangenen wurde vom Bundesgericht anerkannt.²⁶

Abs. 2 lit. b Art. 10 UNO-Pakt II postuliert ein *Trennungsgebot* von jugendlichen Untersuchungsgefangenen zu Erwachsenen. Zudem verlangt er, bei minderjährigen Beschuldigten so schnell wie möglich ein Urteil zu fällen (Beschleunigungsgebot). Die getrennte Unterbringung von erwachsenen und jugendlichen Inhaftierten fand Eingang in die Schweizerische Jugendstrafprozessordnung.²⁷

²⁴ Vgl. MRA, *Cedeño v. Venezuela*, Nr. 1940/2010, 29. Oktober 2012, Ziff. 7.10 m.w.H. Siehe auch MRA, General Comment Nr. 35 (Article 9: Liberty and Security of Person), CCPR/C/GC/35, 28. Oktober 2014, Ziff. 14.

²⁵ Siehe oben, Ziff. II.1.

²⁶ BGE 97 I 839, E. 5.

²⁷ Art. 28 Abs. 1 JStPO.

2. Verbot der Folter und der unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung oder Bestrafung

Aus menschen- und grundrechtlicher Sicht kann sich auch im Zusammenhang mit der Untersuchungshaft, insbesondere mit ihren Haftbedingungen und ihrer Dauer, die Frage nach der Vereinbarkeit mit dem Verbot der Folter und der unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung oder Bestrafung stellen. Diese Garantie findet sich in Art. 3 EMRK, Art. 1 und 16 FoK und Art. 7 UNO-Pakt II sowie in Art. 10 Abs. 3 BV.

Art. 10 Abs. 1 UNO-Pakt II enthält ferner das Recht auf menschenwürdige Haftbedingungen, welches auf alle Arten von Freiheitsentzug anwendbar ist.²⁸

3. Recht auf Privat- und Familienleben sowie Diskriminierungsverbot

Je nach ihrer Ausgestaltung stellen sich auch bei der Untersuchungshaft Fragen nach ihrer Vereinbarkeit mit dem Recht auf Privat- und Familienleben (Art. 8 EMRK, Art. 17 UNO-Pakt II, Art. 13 BV) oder mit dem Verbot der Diskriminierung (Art. 14 EMRK, Art. 2 Abs. 2 UNO-Pakt II, Art. 8 Abs. 2 BV). So können etwa nach der Praxis des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte eine unverhältnismässige rigide Kontrolle der Korrespondenz oder unverhältnismässige Beschränkungen des Besuchsrechts in Haft eine Verletzung des Rechts auf Privat- und Familienleben darstellen.²⁹ Der EGMR hat zudem eine Diskriminierung (d.h. eine Verletzung von Art. 8 i.V.m. Art. 14 EMRK) festgestellt, wenn Untersuchungsgefangenen ein weniger weit gehendes Recht auf Besuch eingeräumt wird als Strafgefangenen³⁰ oder wenn Untersuchungsgefangenen im Gegensatz zu Strafgefangenen per Gesetz die Möglichkeit einer Entlassung aus gesundheitlichen Gründen verwehrt wird.³¹

4. Verfahrensgarantien

Gegen die Anordnung der Untersuchungshaft postulieren EMRK und UNO-Pakt II das Recht, unverzüglich einer richterlichen Behörde vorgeführt zu werden, welche innert angemessener Frist über die Rechtmässigkeit der Haft entscheidet und gegebenenfalls die Entlassung anordnet. Die Entlassung kann von einer Sicherheitsleistung abhängig gemacht werden (Art. 5 Abs. 3 EMRK, Art. 9 Abs. 3 UNO-Pakt II). Gemäss Art. 5 Abs. 4 EMRK hat zudem jede inhaftierte Person das Recht, eine gerichtliche Überprüfung zu beantragen. Ist der Freiheitsentzug unrechtmässig erfolgt, besteht Anspruch auf Schadenersatz (Art. 5 Abs. 5 EMRK).

Auswirkungen auf die Untersuchungshaft haben auch die Verfahrensgarantien von Art. 6 Abs. 3 EMRK und Art. 14 Abs. 3 UNO-Pakt II. Von Bedeutung ist dabei insbesondere das Recht, sich vertreten zu lassen (EMRK: lit. c; UNO-Pakt II: lit. d) sowie ausreichend Zeit und Gelegenheit zur Vorbereitung der Verteidigung (EMRK: lit. b; UNO-Pakt II: lit. b) sowie zum Kontakt mit einem Verteidiger eigener Wahl zu haben (UNO-Pakt II: lit. b). Der UNO-Pakt II statuiert ferner das Verbot, eine Person zu zwingen, gegen sich selbst als Zeuge auszusagen oder sich schuldig zu bekennen (lit. g). Diese Garantie kann im Zusammenhang mit der Untersuchungshaft insofern von Bedeutung sein, als die Untersuchungshaft nicht dazu missbraucht werden darf, eine Person durch harsche Haftbedingungen zu einem Geständnis zu zwingen.

²⁸ MRA, General Comment Nr. 21 (Article 10: Humane treatment of persons deprived of their liberty), 13. März 1993, Ziff. 2.

²⁹ So bspw. EGMR, *Piechowicz v. Poland*, 20071/07, 17. April 2012, Ziff. 219 ff.

³⁰ EGMR, *Laduna v. Slovakia*, 31827/02, 13. Dezember 2011, Ziff. 64 ff.

³¹ EGMR, *Gülay Çetin v. Turkey*, 44084/10, 5. März 2013, Ziff. 133.

In der Schweiz statuiert Art. 31 BV eine grundrechtliche Mindestgarantie zur Gesetzmässigkeit des Freiheitsentzugs, die behördliche Aufklärungspflicht und die Wahrung der Rechte der inhaftierten Person. Besondere grundrechtliche Garantien bei Untersuchungshaft finden sich in Art. 31 Abs. 3 BV, der „eine erste, unabhängige und unparteiische Kontrolle der Haft sicherstellen“ soll.³² Demnach steht es der in Untersuchungshaft genommenen Person zu, unverzüglich einer unabhängigen richterlichen Behörde vorgeführt zu werden.³³ Die verfassungsmässige Garantie aus Art. 31 Abs. 3 BV geht hier über den Schutz von Art. 5 Ziff. 3 EMRK hinaus, lässt doch letztere alternativ die Vorführung vor eine andere „gesetzlich zur Wahrnehmung richterlicher Aufgaben ermächtigten Person“ zu.³⁴

Aus Art. 13 EMRK wie auch Art. 2 Abs. 3 lit. b UNO-Pakt II ergibt sich ferner das Recht auf eine wirksame Beschwerde gegen Verletzungen von Rechten dieser Konventionen. In ähnlicher Weise sieht auch Art. 13 FoK die Verpflichtung der Vertragsstaaten vor, zu gewährleisten, dass Personen, die Folter geltend machen, das Recht auf Anrufung der zuständigen Behörden und auf umgehende unparteiische Prüfung des Falles durch diese Behörden haben. Macht die betroffene Person die Verletzung eines Grundrechts geltend, lässt sich ein Anspruch auf Einleitung eines Verfahrens darüber hinaus auch aus Art. 29 Abs. 1 BV ableiten.³⁵

Bezüglich der Haftbedingungen ist zudem teilweise auch Art. 6 EMRK relevant, der das Recht auf ein faires Verfahren garantiert. Da diese Bestimmung aber ein Recht auf ein gerichtliches Verfahren einzig zur Klärung zivilrechtlicher Ansprüche und Verpflichtungen sowie strafrechtlicher Anklagen gewährt, spielt sie im Sachbereich dieser Studie lediglich bei Einschränkungen des Besuchsrechts und finanzieller Rechte der Inhaftierten eine gewisse Rolle.³⁶

5. Vorgaben zu Kindern und Jugendlichen

Die Kinderrechtskonvention (KRK) enthält in Art. 37 und 49 Garantien für Minderjährige, denen die Freiheit entzogen ist oder die einer Straftat beschuldigt werden.

Laut Art. 37 lit. b KRK sollen die Vertragsstaaten sicherstellen, dass keinem Minderjährigen die Freiheit rechtswidrig oder willkürlich entzogen wird. Aus diesem Grund dürfen Freiheitsentziehungen nur im Einklang mit den innerstaatlichen Gesetzen und nur als letztes Mittel und für die kürzeste angemessene Zeit angewendet werden. Lit. c desselben Artikels statuiert das Trennungsgebot von Minderjährigen und Erwachsenen (welches auch in Art. 10 Abs. 2 lit. b UNO-Pakt II festgehalten ist) sowie die Pflicht, Minderjährige menschlich und mit Achtung ihrer Würde und unter Berücksichtigung ihrer Bedürfnisse und ihres Alters zu behandeln. Es wird zudem das Recht jedes Minderjährigen festgehalten, mit seiner Familie durch Briefe und Besuche in Verbindung zu bleiben, sofern nicht aussergewöhnliche Umstände dagegen sprechen.

Gemäss Art. 40 Abs. 1 KRK sollen Minderjährige, die einer Straftat beschuldigt werden, in einer Weise behandelt werden, „die das Gefühl des Kindes für die eigene Würde und den eigenen Wert fördert, seine Achtung vor den Menschenrechten und Grundfreiheiten anderer stärkt und

³² Botschaft über eine neue Bundesverfassung vom 20. November 1996, S. 185.

³³ Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung ist damit die persönliche, mündliche Anhörung gemeint, grundsätzlich innert 24 bis 48 Stunden, siehe BGE 131 I 36, E. 2.3 ff.

³⁴ BGE 131 I 36, E. 2.4.

³⁵ MÜLLER JÖRG PAUL/SHEFER MARKUS, S. 826, m.w.H.

³⁶ EGMR, *Ganci v. Italy*, 41576/98, 30. Oktober 2003, Ziff. 25; *Gülmez v. Turkey*, 16330/02, 20. Mai 2008, Ziff. 30.

das Alter des Kindes sowie die Notwendigkeit berücksichtigt, seine soziale Wiedereingliederung sowie die Übernahme einer konstruktiven Rolle in der Gesellschaft durch das Kind zu fördern.“

6. Vorgaben für weitere besonders verletzbare Gruppen

*Menschen mit Behinderungen*³⁷, denen die Freiheit entzogen wurde, haben gemäss Art. 14 Abs. 2 der Behindertenrechtskonvention (BRK) gleichberechtigten Anspruch auf die Garantien internationaler Menschenrechtsverträge wie Personen ohne Behinderung. Sie sind zudem besonders zu schützen, um zu verhindern, dass sie Folter oder grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Bestrafung unterworfen werden (Art. 15 Abs. 2 BRK).

Für *Frauen* im Freiheitsentzug sehen die internationalen Menschenrechtsverträge keine spezifischen Garantien vor. Allerdings enthalten gewisse Soft-Law-Instrumente, insbesondere die sogenannten „Bangkok Rules“ der Vereinten Nationen, Vorgaben für Frauen in Untersuchungshaft. Auf diese wird weiter hinten näher eingegangen.³⁸

7. Soft Law

Konkretisiert und teilweise erweitert werden die menschenrechtlichen Vorgaben zur Untersuchungshaft in verschiedenen als „Soft Law“ einzustufenden Resolutionen und Erklärungen von UNO-Organen und Organen des Europarats, auf welche die Rechtsprechung der menschenrechtlichen Vertragsorgane wie auch des Bundesgerichts regelmässig Bezug nimmt. Dazu gehören mehrere Empfehlungen des Ministerkomitees des Europarats zur Untersuchungshaft und verwandten Themen, die Europäischen Strafvollzugsgrundsätze, die sogenannten CPT Standards des Europäischen Komitees zur Verhütung von Folter, sowie mehrere Resolutionen der UNO-Generalversammlung über die Behandlung von Untersuchungsgefangenen und verwandte Themen³⁹. Auf diese Quellen wird im Verlauf der Studie näher eingegangen.

³⁷ Darunter fallen gemäss Art. 1 BRK Menschen, die langfristige körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, welche sie in Wechselwirkung mit verschiedenen Barrieren an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern können.

³⁸ Siehe unten, Ziff. VI.15.1.

³⁹ Die revidierten UN Standard Minimum Rules (siehe Anm. 1) werden, obwohl noch nicht von der UN-Generalversammlung angenommen, an den geeigneten Stellen im Gutachten zitiert.

IV. GESETZLICHE GRUNDLAGEN IN DER SCHWEIZ

1. Bundesebene

Die rechtlichen Grundlagen der Untersuchungshaft finden sich auf Bundesebene in der Schweizerischen Strafprozessordnung: Die Art. 212 ff. StPO regeln den Freiheitsentzug im Allgemeinen, in den Art. 220 ff., insb. Art. 224 ff. StPO, finden sich die spezifischen Bestimmungen zur Untersuchungshaft. Es werden darin Regelungen zu Terminologie⁴⁰, Anordnungsvoraussetzungen⁴¹ und -verfahren⁴², Verlängerungs-⁴³ und Haftentlassungsverfahren⁴⁴, Rechtsmittel⁴⁵, Verkehr mit der Verteidigung im Haftverfahren⁴⁶ und Ersatzmassnahmen⁴⁷ getroffen.

Für die vorliegende Studie sind insbesondere die Art. 234 ff. StPO betreffend den Vollzug der Untersuchungshaft von Interesse. Gemäss Art. 234 StPO wird Untersuchungshaft in der Regel in Haftanstalten vollzogen, die diesem Zweck vorbehalten sind. Darüber hinaus enthält Art. 235 StPO verschiedene Vollzugsgrundsätze, welche sich insbesondere auf die Kontaktmöglichkeiten von Untersuchungsgefangenen mit der Aussenwelt konzentrieren.⁴⁸ Die weitergehende Ausgestaltung der Untersuchungshaft ist aber den Kantonen überlassen (Art. 235 Abs. 5 StPO); d.h. der Bund verzichtete trotz bestehender Zuständigkeit auf eine weitergehende Regelung der Haftmodalitäten während der Untersuchungshaft.

Auch die Kompetenz des Zwangsmassnahmengerichts zur Anordnung von Untersuchungshaft wird in der StPO (in Art. 18 Abs. 1) geregelt, ebenso wie die Bestimmung zur notwendigen Verteidigung bei anzunehmender Untersuchungshaft von mehr als zehn Tagen (Art. 130 lit. a). Schliesslich findet sich in Art. 431 Abs. 2 StPO die Anspruchsgrundlage für eine Entschädigung der inhaftierten Person, die ihre erstandene Untersuchungshaft nicht (vollständig) an die Strafhaft anrechnen kann oder deren Unschuld sich nach ausgestandener Untersuchungshaft erweist.

Nicht unmittelbar relevant für die vorliegende Studie sind hingegen die Strafvollzugsgrundsätze gemäss Art. 74 und 75 StGB, welche sich ausschliesslich auf den Vollzug von Freiheitsstrafen und freiheitsentziehende Massnahmen beschränken, nicht hingegen auf den Vollzug von strafprozessualer Haft.

2. Kantonale Ebene

Für das Vollzugsrecht der strafprozessualen Haft findet sich in der Bundesverfassung keine explizite Kompetenzzuteilung. Allenfalls lässt sie sich aus der Bundeskompetenz auf dem Gebiet des Strafprozessrechts ableiten. Für vorliegende Studie genügt die Tatsache, dass sich auf Bundesebene keine Vorschriften zum Vollzug der Untersuchungshaft finden und dass der Bund in diesem Bereich jedenfalls keine ursprünglich derogatorische Kompetenz besitzt. Die Kantone

⁴⁰ Art. 220 Abs. 1 StPO.

⁴¹ Art. 221 StPO.

⁴² Art. 224 ff. StPO.

⁴³ Art. 227 StPO.

⁴⁴ Art. 228 StPO.

⁴⁵ Art. 222 StPO.

⁴⁶ Art. 223 StPO.

⁴⁷ Art. 237 ff. StPO.

⁴⁸ Siehe unten, Ziff. VI.7.1.2.

sind folglich frei, den Vollzug der Untersuchungshaft – unter Beachtung der Vorgaben des übergeordneten Rechts – zu regeln (siehe auch Art. 235 Abs. 5 StPO). Rechtsquellen auf kantonaler Ebene für die Regelung der Untersuchungshaft sind die

- *Einführungsgesetze zur Schweizerischen Strafprozessordnung,*
- *Straf- und Massnahmenvollzugsgesetze* und die *dazugehörigen Verordnungen*, die entgegen ihrer Bezeichnung teilweise auch Vorgaben zur Untersuchungshaft stipulieren,
- *Verordnungen über die Organisation einzelner Gefängnisse* sowie
- *Hausordnungen, Merkblätter* und *Weisungen* auf der Ebene der Gefängnisse.

Für das *Straf- und Massnahmenvollzugsrecht* wird die kantonale Kompetenz in Art. 123 Abs. 2 und 3 BV ausdrücklich erwähnt. Typischerweise regelt denn auch der kantonale Gesetzgeber in Ausführung dieser Kompetenz den Straf- und Massnahmenvollzug in einem entsprechenden Gesetz, ohne aber darin die strafprozessuale Haft regeln zu wollen.

In den meisten Fällen finden sich deshalb in den kantonalen *Gesetzen über den Straf- und Massnahmenvollzug* keine expliziten Bestimmungen zur Untersuchungshaft. Einige Gesetze sehen indes eine sinngemässe Anwendung gewisser Bestimmungen auch für Personen in Untersuchungshaft vor, wenn dies mit dem Haftzweck vereinbar ist und das Strafprozessrecht keine abweichenden Vorschriften enthält. In den Kantonen Jura,⁴⁹ Neuenburg,⁵⁰ Nidwalden⁵¹ und Waadt⁵² finden sich hingegen ausführliche Regelungen zum Vollzug der Untersuchungshaft in der Vollzugsgesetzgebung. Sie äussern sich regelmässig zu den Zuständigkeiten, zu Eintritt, Unterbringung, Rechtsbeistand, Kontakt zur Aussenwelt, Freizeit, Arbeit, Betreuung und Disziplinarwesen in Untersuchungshaft.

Bleibt die Untersuchungshaft hingegen unerwähnt, so ist u.E. eine direkte Anwendung der Vorgaben der Gesetze über den Straf- und Massnahmenvollzug ausgeschlossen, lässt doch der Gesetzestitel „Straf- und Massnahmenvollzugsgesetz“ eine den Untersuchungshaftvollzug einschliessende Auslegung nicht zu. Dennoch bieten die Bestimmungen zum Straf- und Massnahmenvollzug wertvolle Orientierungshilfen für die Gestaltung der Untersuchungshaft, denn sie stellen mit Blick auf den Unschuldgrundsatz abgesehen von Einschränkungen, welche direkt aus den Haftgründen der Untersuchungshaft fliessen, eine Obergrenze für Eingriffe in die Grundrechte der inhaftierten Person dar.

Während die meisten *kantonalen Einführungsgesetze zur Schweizerischen Strafprozessordnung* zum Vollzug der Untersuchungshaft schweigen,⁵³ findet sich in einigen eine Delegationsnorm an die kantonale Exekutive, welche damit beauftragt wird, auf Verordnungsstufe weitere Vorschriften zur Regelung des Vollzugs der Untersuchungshaft zu erlassen.⁵⁴ Der Vollzug der Untersuchungshaft wird denn auch in der überwiegenden Mehrheit der Kantone auf Verordnungsstufe geregelt. Die relevanten Bestimmungen finden sich in den *Verordnungen über das Gefängniswe-*

⁴⁹ GefG-JU.

⁵⁰ LPMPA-NE.

⁵¹ GefG-NW.

⁵² LEDJ-VD.

⁵³ EG StPO-AI, EG ZSJ-BE, EG StPO-BS, JG-FR, EG StPO-GL, LiCPP-JU, LiCPP-NE, EG StrR-TG, EG StPO-VS.

⁵⁴ § 32 Abs. 1 EG StPO-AG, § 23 Abs. 5 EG StPO-BL, Art. 29 LaCP-GE, Art. 43 Abs. 1 EG StPO-SG, Art. 95 Abs. 1 JG-SH, § 122 Abs. 1 JG-SZ, § 163 GOG ZH.

sen oder in *Gefängnisordnungen*,⁵⁵ teilweise auch in *Verordnungen über den Straf- und Massnahmenvollzug* resp. *Justizvollzugsverordnungen*.⁵⁶ Darüber hinaus regeln vereinzelt Kantone das Disziplinarrecht in einer separaten Verordnung.⁵⁷

Die kantonalen Erlasse regeln folglich den Vollzug der Untersuchungshaft regelmässig mit Spezialbestimmungen zur Untersuchungshaft und subsidiär mit sinngemäss anzuwendenden Bestimmungen zum Strafvollzug. Sofern der Ordnungsgeber darauf verzichtet hat, die analog anwendbaren Bestimmungen zu bezeichnen, so ist es Aufgabe der gesetzesanwendenden Behörden, darüber zu befinden, wo eine sinngemässe Anwendung mit dem Haftzweck der Untersuchungshaft vereinbar ist. Eine *sinngemässe Anwendung im Sinne von zu beachtenden Mindeststandards* erscheint jedenfalls zweckmässig bei Bestimmungen betreffend Gesundheit, Suchtmittel und Medikamente, erkennungsdienstliche Massnahmen, Kontrollen und Untersuchungen, unmittelbarer Zwang und Disziplinarwesen. Auch gleichermassen auf Personen in Untersuchungshaft anwendbar sind grundlegende kantonale Bestimmungen über die Rechtsstellung der eingewiesenen Personen, wie z.B. Recht auf Achtung der Persönlichkeit und Menschenwürde. Hingegen kann der spezielle Haftzweck der Untersuchungshaft – die ungehinderte Wahrheitsfindung, insb. die Vermeidung von Kollusion – einer sinngemässen Anwendung jener Bestimmungen entgegenstehen, die im weiteren Sinn den Kontakt zur Aussenwelt betreffen, d.h. Regelungen betreffend Unterkunft, Besuche, Urlaub, Post- und Briefverkehr sowie Telefonate. Nicht sinngemäss übertragbar sind klarerweise auch die Bestimmungen über die Strafvollzugsarten (tageweiser Vollzug, Halbgefangenschaft, Arbeitsexternat u.a.), über Vollzugsplanung und resozialisierende Betreuung.

Schliesslich stellen auch die nicht in den kantonalen Rechtssammlungen publizierten *Hausordnungen*, die *Weisungen* und *Merkblätter* der Gefängnisleitung oder des zuständigen Amtes kantonale rechtliche Grundlagen dar. Auf diese wird im Verlauf der Studie eingegangen, soweit einzelne Anstalten spezifisch behandelt werden.

Bereits diese kurze Übersicht über die kantonale Gesetzgebung zeigt, dass die Regelung des Vollzugs der Untersuchungshaft sowohl hinsichtlich Regelungsstufe wie auch Regelungsichte grosse föderale Vielfalt aufweist. Eine Vereinheitlichung zumindest zentraler Eckpunkte dieser äusserst grundrechtssensiblen Materie auf Bundes- oder allenfalls Konkordatebene wäre daher angezeigt. Die beachtlichen Unterschiede bei der Ausgestaltung der Untersuchungshaft zeigen sich in der vorliegenden Studie auch im Teil VI zu den einzelnen Haftmodalitäten.

3. Konkordatebene

Im Unterschied zum eigentlichen Strafvollzugsrecht regeln die drei bestehenden Strafvollzugskonkordate (Nordwest- und Innerschweiz, Ostschweiz, lateinische Schweiz) den Vollzug strafprozessualer Haft nicht. Ein faktischer Austausch und damit eine informelle Koordination findet aber durch behördliche Verflechtungen in den Konkordatsgremien statt, denen mitunter auch Anstaltsleiterinnen und -leiter von Untersuchungsgefängnissen angehören.

⁵⁵ GefR-AI; GefV-AR; BezGefV-BL; GefR-FR; RRIP-GE; GefR-GL; GefV-JU; GefV-OW und AB GefV-OW; GefV-SG; HO2014-UGSO; GefV-TI; RSDAJ-VD; R BM-VD; R EMOVL-VD; GefangenenV-VS; StrafanstaltsV-ZG.

⁵⁶ SMV-AG; SMVV-BE; § 73 ff. JVV-BS; Art. 108 ff. JVV-GR; § 89 ff. JVV-LU; APMPA-NE; JVV-SH; SMVV-SZ; JVV-TG; SMVV-UR; JVV-ZH.

⁵⁷ DisziplinarV-OW; RDD-VD.

V. STANDARDS ZUR ANORDNUNG DER UNTERSUCHUNGSHAFT

Die vorliegende Studie behandelt primär die Haftmodalitäten der Untersuchungshaft. Dazu erweist es sich als notwendig, zunächst zumindest cursorisch auf die rechtlichen Vorgaben zur Anordnung dieser Haftform einzugehen, denn je nach Haftgrund sind die zulässigen Freiheitsbeschränkungen unterschiedlich zu beurteilen. Aus diesem Grund behandelt dieser Abschnitt die völker- und landesrechtlichen Vorgaben zur Anordnung der Untersuchungshaft, d.h. die Anordnungsgründe, die Anordnungs- und Verlängerungsverfahren sowie die zulässige Dauer der Inhaftierung.

1. Anordnungsgründe

Die menschenrechtlich zulässigen Anordnungsgründe der Untersuchungshaft finden sich in erster Linie in Art. 5 Abs. 1 lit. c EMRK.⁵⁸ Diese Bestimmung erlaubt einen rechtmässigen Freiheitsentzug zur Vorführung vor die zuständige Gerichtsbehörde, wenn hinreichender Verdacht besteht, dass die betreffende Person eine Straftat begangen hat, *oder* wenn begründeter Anlass zu der Annahme besteht, dass es notwendig ist, sie an der Begehung einer Straftat oder an der Flucht nach Begehung einer solchen zu hindern. Diese Erfordernisse sind restriktiv auszulegen.⁵⁹

Daraus ergeben sich die folgenden Voraussetzungen, welche während der gesamten Dauer der Untersuchungshaft bestehen müssen. Fällt einer der Gründe hinweg, ist die Person aus der Haft zu entlassen.

- Die Untersuchungshaft muss nach dem innerstaatlichen Recht rechtmässig sein;
- die Untersuchungshaft muss der Vorführung vor die zuständige Gerichtsbehörde dienen;
- es muss entweder ein hinreichender Verdacht bestehen, dass die Person eine Straftat begangen hat, eine solche begehen wird, oder ein begründeter Anlass zur Annahme von Fluchtgefahr bestehen.⁶⁰

Die Praxis internationaler Vertragsorgane verlangt zudem eine Verhältnismässigkeitsprüfung im Einzelfall. Diese Prüfung gliedert sich in drei kumulativ zu erfüllende Elemente: Erstens muss die Untersuchungshaft notwendig sein, um die mit ihr verfolgten Ziele zu erreichen.⁶¹ Zweitens ist sie stets subsidiärer Natur gegenüber anderen, weniger einschneidenden Massnahmen⁶² und drit-

⁵⁸ Der UNO-Pakt II postuliert keine spezifischen Haftgründe für die Untersuchungshaft, sondern verlangt in Art. 9 Abs. 1 lediglich, dass die Haft nicht willkürlich angeordnet werden darf. Aus der Praxis des Menschenrechtsausschusses ergeben sich jedoch ähnliche Anordnungsvoraussetzungen wie aus Art. 5 Abs. 1 lit. c EMRK, siehe die Nachweise oben, Fn. 24.

⁵⁹ EGMR, *Lukanov v. Bulgaria*, Reports 1997-II, 20. März 1997, Ziff. 41.

⁶⁰ Dabei darf aber nicht bereits aus der ausländischen Staatsangehörigkeit einer verdächtigten Person auf die Fluchtgefahr geschlossen werden, sondern es müssen konkrete Hinweise vorliegen, dass die Person sich der Strafuntersuchung entziehen will, siehe MRA, General Comment Nr. 35 (Anm. 24), Ziff. 38; MRA, *Hill and Hill v. Spain*, Nr. 526/1993, 2. April 1997, Ziff. 12.3; Europarat, Empfehlung Rec(2006)13 (Anm. 1), Art. 9 Abs. 2.

⁶¹ Legitime Ziele sind insbesondere das Verhindern einer Flucht, Verhindern einer Beeinflussung der Ermittlungen, Wiederholungsgefahr oder, in aussergewöhnlichen Fällen, der Schutz des Beschuldigten; Europarat, Empfehlung Rec(2006)13 (Anm. 1), Art. 7 lit. b. (Wiederholungsgefahr); EGMR, *I.A. v. France*, Nr. 1/1998/904/1116, 23. September 1998, Ziff. 108 (Schutz des Beschuldigten).

⁶² Freiheitsentzug ist stets als Ausnahme von der Regel zu sehen; nur wenn die mildereren Mittel nicht zum Ziel führen, darf Untersuchungshaft angeordnet werden, siehe dazu Europarat, Resolution (65) 11 (Anm. 13), Ziff. 1(b); CRC, CO France (2004), CRC/C/15/ADD.240; United Nations Standard Minimum Rules for Non-custodial Measures (the Tokyo Rules), GA Res 45/110 (Annex), Ziff. 6.1; siehe auch EGMR, *Jabłoński v. Po-*

tens muss der Freiheitsentzug insgesamt als verhältnismässig in Anbetracht der Schwere der vorgeworfenen Straftat erscheinen.⁶³ Damit wird auch klar, dass eine automatische Auferlegung von Untersuchungshaft bei Anklageerhebung nicht zulässig wäre, sondern stets im Einzelfall aufgrund der fallspezifischen Gegebenheiten entschieden werden muss, ob der Freiheitsentzug verhältnismässig ist.⁶⁴

Die allgemeinen Anforderungen an die Anordnung der Untersuchungshaft gelten bei *Minderjährigen* in verschärftem Mass: So sehen die internationalen Standards vor, dass Untersuchungshaft bei Minderjährigen so weit wie möglich vermieden werden soll;⁶⁵ m.a.W. nur als ultima ratio angewendet werden soll.⁶⁶ Wenn immer möglich, sollten daher Alternativen zur Untersuchungshaft angewendet werden.⁶⁷

Im schweizerischen Recht stellt die Untersuchungshaft eine strafprozessrechtliche Zwangsmassnahme i.S.v. Art. 196 ff. StPO dar, deren Anordnungsvoraussetzungen in Art. 221 StPO geregelt sind.⁶⁸

Entsprechend den internationalen Standards wird auch im schweizerischen Strafprozessrecht zunächst ein *dringender Tatverdacht* verlangt (Art. 197 Abs. 1 lit. b StPO, Art. 221 Abs. 1 StPO). Dieser muss sich auf eine schwerwiegende Straftat, d.h. auf ein Verbrechen oder Vergehen, beziehen. Neben dem Tatverdacht ist ein besonderer Haftgrund nach Art. 221 Abs. 1 lit. a-c StPO erforderlich, welcher in Flucht-, Kollusions- oder Wiederholungsgefahr bestehen kann.

- Der besondere Haftgrund der *Fluchtgefahr* gemäss Art. 221 Abs. 1 lit. a StPO verlangt, dass eine Flucht nicht nur als möglich, sondern geradezu als wahrscheinlich erscheint. Die anordnende Behörde muss eine umfassende Prüfung der konkreten Lebensverhältnisse der beschuldigten Person, insbesondere ihrer sozialen und familiären Bindungen, beruflichen Situation, Schulden sowie ihrer privaten und geschäftlichen Beziehungen ins

land, 33492/96, 21. Dezember 2000, Ziff. 83. Mildere Mittel sind beispielsweise eine (elektronische) Überwachung, eine Wohnsitzauflage, die Pflicht, sich regelmässig bei den Behörden zu melden, die Einziehung der Reisedokumente oder das Leisten einer Sicherheitszahlung, siehe dazu Europarat, Resolution (65) 11 (Anm. 13), Ziff. 1(g); Europarat, Empfehlung Rec(2006)13 (Anm. 1), Art. 2(1) und Art. 7(c); CPT, Report Croatia, CPT/Inf (2008) 29, Ziff. 48; Tokyo Rules (siehe oben), Ziff. 6(2).

⁶³ So beispielsweise Europarat, Empfehlung Rec(2006)13 (Anm. 1), Art. 3 Abs. 3 und Art. 6, wo gefordert wird, Untersuchungshaft lediglich bei Straftaten, die ihrerseits mit Gefängnis bestraft werden können, anzuordnen. Siehe auch EGMR, *Kemmache c. France* (Nr. 1 und Nr. 2), Nr. 12325/86 und 14992/89, 27. November 1991, Ziff. 46 f.; MRA, General Comment Nr. 35 (Anm. 24), Ziff. 12; MRA, *Kulov v. Kyrgyzstan*, Nr. 1369/2005, 26. Juli 2010, Ziff. 8.3.

⁶⁴ Dieser Grundsatz ist auch in Art. 9 Abs. 3 UNO-Pakt II verankert, wonach es „nicht die allgemeine Regel sein [darf], dass Personen, die eine gerichtliche Aburteilung erwarten, in Haft gehalten werden“, siehe dazu auch MRA, General Comment Nr. 35 (Anm. 24), Ziff. 38.

⁶⁵ MRA, General Comment Nr. 35 (Anm. 24), Ziff. 38; MRA, General Comment Nr. 32 (Article 14: Right to Equality before Courts and Tribunals and to Fair Trial), CCPR/C/GC/32, 23. August 2007, Ziff. 42; CRC, General Comment Nr. 10 (Children's rights in juvenile justice), CRC/C/GC/10, 25. April 2007, Ziff. 80.

⁶⁶ Art. 37 KRK; CRC, General Comment Nr. 10 (Anm. 65), Ziff. 80; CRC, CO Austria (2012), CRC/C/AUT/CO/3-4, Ziff. 67; CAT, CO Norway (2012), CAT/C/NOR/CO6-7; United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice (the Beijing Rules), GA Res 40/33 (Annex), Ziff. 13(1); United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty, GA Res 45/113 (Annex), Ziff. 17.

⁶⁷ Beijing Rules (Anm. 66), Ziff. 13(2); United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty (Anm. 66), Ziff. 17.

⁶⁸ Bereits aus Art. 197 Abs. 1 StPO ergibt sich, dass Zwangsmassnahmen nur ergriffen werden können, wenn sie gesetzlich vorgesehen sind, ein hinreichender Tatverdacht vorliegt, die damit angestrebten Ziele nicht durch mildere Massnahmen erreicht werden können und die Bedeutung der Straftat die Zwangsmassnahme rechtfertigt. Es handelt sich bei dieser Bestimmung um eine Konkretisierung der Voraussetzungen für die Einschränkung von Grundrechten nach Art. 36 BV für die Eingriffskategorie der strafprozessualen Zwangsmassnahmen. Die Anordnungsgründe werden sodann in Art. 221 StPO für die Konstellation der Untersuchungshaft weiter präzisiert.

Ausland, vornehmen.⁶⁹ Vom fehlenden Schweizer Bürgerrecht oder vom Migrationshintergrund der beschuldigten Person darf hingegen nicht ohne weiteres auf Fluchtgefahr geschlossen werden. Aufgrund der auffälligen Diskrepanz⁷⁰ im prozentualen Anteil ausländischer Personen in Untersuchungshaft und im Strafvollzug muss davon ausgegangen werden, dass der Haftgrund der Fluchtgefahr bei ausländischen Verdächtigten dennoch mit einer erhöhten Regelmässigkeit angenommen wird.

- *Kollusionsgefahr* liegt vor, wenn befürchtet werden muss, dass sich die beschuldigte Person mit Zeugen, Auskunftspersonen, Sachverständigen oder Mitbeschuldigten ins Einvernehmen setzt oder sie zu wahrheitswidrigen Aussagen veranlasst, oder dass sie Spuren und Beweismittel beseitigt.⁷¹ Je weiter das Strafverfahren vorangeschritten ist und je präziser der Sachverhalt bereits abgeklärt werden konnte, desto höhere Anforderungen sind an den Nachweis von Kollusionsgefahr zu stellen.⁷² In der Praxis wird nach Wegfall der Kollusionsgefahr häufig die Weiterführung der Haft aufgrund von Fluchtgefahr angeordnet oder es werden beide Haftgründe bereits zu Beginn der Inhaftierung kumulativ vorgebracht.
- Die Untersuchungshaft aufgrund *Wiederholungs- oder Fortsetzungsgefahr* gemäss Art. 221 Abs. 1 lit. c StPO ist überwiegend präventiver Natur.⁷³ Zudem dient der Haftgrund der Wiederholungsgefahr gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung auch dem strafprozessualen Ziel der Beschleunigung, indem verhindert wird, dass sich das Verfahren durch immer neue Delikte kompliziert.⁷⁴ Die Anordnung von Untersuchungshaft aufgrund Wiederholungs- oder Fortsetzungsgefahr ist dann zulässig, wenn ernsthaft befürchtet werden muss, dass die beschuldigte Person durch schwere Verbrechen oder Vergehen die Sicherheit Dritter ernsthaft und erheblich gefährdet.⁷⁵
- Die *Ausführungsgefahr* gemäss Art. 221 Abs. 2 StPO stellt einen selbständigen gesetzlichen Haftgrund dar, der nicht zwingend das Vorliegen eines dringenden Tatverdachts verlangt.⁷⁶ Untersuchungshaft ist hiernach zulässig, wenn ernsthaft zu befürchten ist, die beschuldigte Person werde ihre Drohung, ein schweres Verbrechen auszuführen, wahr machen.

⁶⁹ Urteil 1B_18/2012 des BGer vom 27. Januar 2012, E. 3.1.1.

⁷⁰ Während sich im Jahr 2013 in Untersuchungshaft 81.5 % Ausländer aufhielten, wies der mittlere Insassenbestand im Strafvollzug lediglich einen Ausländeranteil von 68.6 % auf, siehe Bundesamt für Statistik, Insassenbestand in Untersuchungshaft, nach Kanton, Geschlecht, Alter und Nationalität, 2013, <<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/19/03/05/key/untersuchungshaft.html>> (besucht am 11.02.2015); Bundesamt für Statistik, Strafvollzug: Mittlerer Insassenbestand nach Geschlecht, Nationalität und Alter 2013, <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/19/03/05/key/vollzug_von_sanktionen/strafvollzug.html> (besucht am 11.02.2015).

⁷¹ Urteil 1B_705/2012 des BGer vom 10. Dezember 2012, E. 2.1.

⁷² BGE 132 I 21, E. 3.2.2.

⁷³ Am spezialpräventiven Haftgrund der Wiederholungs- und Fortsetzungsgefahr übt ein Teil der Lehre mit Blick auf den Unschuldgrundsatz Kritik. Es wird argumentiert, die präventive Gefahrenabwehr sei eine originär polizeiliche Aufgabe, welche durch das Institut des Polizeigewahrsams ausreichend wahrgenommen werden könne, siehe RIKLIN FRANZ, S. 65 ff.; ALBRECHT PETER, S. 368 f.; HÄRRI MATTHIAS, Unschuldvermutung, S. 1219 f. Das Bundesgericht begegnet diesen Bedenken mit dem Hinweis, dass die Verhütung weiterer schwerwiegender Delikte ein verfassungs- und grundrechtskonformer Massnahmenzweck darstelle, wobei eine sehr ungünstige Rückfallprognose erforderlich sei und der Haftgrund der Wiederholungsgefahr allgemein restriktiv zu handhaben sei, siehe Urteil 1B_309/2014 des BGer vom 2. Oktober 2014, E. 3.2.

⁷⁴ BGE 137 IV 84, E. 3.2.

⁷⁵ BGE 137 IV 84, E. 3.2.

⁷⁶ FORSTER MARC, S. 1639 ff.

Die Untersuchungshaft als solche muss weiter *erforderlich* sein, d.h. es dürfen keine milderen, ebenso wirksamen Mittel (insbesondere Ersatzmassnahmen nach Art. 237 ff. StPO) zur Verfügung stehen (Art. 197 Abs. 1 lit. c StPO).⁷⁷ Schliesslich muss die Bedeutung der Straftat die Zwangsmassnahme rechtfertigen, m.a.W. muss die Anordnung der Untersuchungshaft für die inhaftierte Person *zumutbar* sein (Art. 197 Abs. 1 lit. d StPO).

Das *Jugendstrafprozessrecht* enthält keine besonderen Bestimmungen zu den zulässigen Haftgründen. Folglich sind die Haftgründe der StPO anwendbar.⁷⁸ Gemäss Art. 27 Abs. 1 JStPO muss Untersuchungshaft – in noch höherem Masse als im Erwachsenenstrafprozessrecht – erforderlich sein, d.h. sie darf nur in Ausnahmefällen angeordnet werden und es muss eine sorgfältige Prüfung sämtlicher Möglichkeiten von Ersatzmassnahmen erfolgen. Besonders zu berücksichtigen ist dabei das Alter und der Entwicklungsstand der betroffenen jugendlichen Person. Je jünger sie ist, desto mehr Zurückhaltung ist bei Anordnung einer Freiheitsentziehung angebracht.⁷⁹

2. Kompetenz zur Anordnung der Untersuchungshaft

Sowohl Art. 5 Abs. 3 EMRK wie auch Art. 9 Abs. 3 UNO-Pakt II halten fest, dass Personen, die unter dem Vorwurf einer strafbaren Handlung festgenommen worden sind, unverzüglich einer *Richterin oder einer anderen gesetzlich zur Wahrnehmung richterlicher Aufgaben ermächtigten Amtsperson* vorgeführt werden müssen, welche die Rechtmässigkeit der Haft überprüft.⁸⁰ Diese Habeas-Corpus-Garantie wird in Bezug auf die Untersuchungshaft auch vom CPT⁸¹, dem Europarat⁸², den UN Basic Principles⁸³ sowie vom UN-Menschenrechtsausschuss⁸⁴ betont.

Nicht staatsvertraglich festgeschrieben ist, ob die *initiale* Inhaftierung von einer richterlichen Behörde angeordnet werden muss. Art. 5 Abs. 1 EMRK und Art. 9 Abs. 1 UNO-Pakt II schreiben nämlich lediglich vor, dass der Freiheitsentzug „auf die gesetzlich vorgeschriebene Weise“ respektive „unter Beachtung des im Gesetz vorgeschriebenen Verfahrens“ erfolgen muss. Damit ist, völkerrechtlich gesehen, auch eine Inhaftierung ohne Haftbefehl auf Veranlassung beispielsweise der *Staatsanwaltschaft* zulässig, sofern das innerstaatliche Recht diese Möglichkeit vorsieht. Allerdings muss – wie eingangs erwähnt – gemäss Art. 5 Abs. 3 EMRK resp. Art. 9 Abs. 3 UNO-

⁷⁷ Erforderlichkeit wird zudem bereits als Teilgehalt der Verhältnismässigkeit von Art. 36 Abs. 3 BV für einen rechtmässigen Grundrechtseingriff verlangt.

⁷⁸ Gemäss Art. 3 Abs. 1 JStPO sind die Bestimmungen der (Erwachsenen-)StPO anwendbar, sofern die JStPO keine Regelung enthält.

⁷⁹ Mitunter finden sich in der Lehre Stimmen, die ein absolutes Mindestalter von 15 Jahren für die Anordnung von Untersuchungshaft befürworten: QUELOZ leitet das Mindestalter für Untersuchungshaft aus Art. 25 JStGB ab, der die Sanktion des Freiheitsentzugs erst nach Vollendung des 15. Altersjahrs vorsieht: QUELOZ NICOLAS, S. 2011 ff.

⁸⁰ Die Amtsperson muss objektiv und unabhängig sowie kompetent sein, eine Entlassung anzuordnen, siehe EGMR, *Assenov and Others v. Bulgaria*, Reports 1998-VIII, 28. Oktober 1998, Ziff. 146. Gemäss Interpretation des Menschenrechtsausschusses kann ein Staatsanwalt diese Erfordernisse nicht erfüllen, siehe MRA, General Comment Nr. 35 (Anm. 24), Ziff. 32; MRA, *Kulomin v. Hungary*, Nr. 521/1992, 22. März 1996, Ziff. 11.3; *Torobekov v. Kyrgyzstan*, Nr. 1547/2007, 27. Oktober 2011, Ziff. 6.2; *Reshetnikov v. Russian Federation*, Nr. 1278/2004, 23. März 2009, Ziff. 8.2.

⁸¹ Anstelle Vieler: CPT, Report Norway, CPT/Inf (97) 11, Ziff. 36; CPT, Report Switzerland, CPT/Inf (2012) 26, Ziff. 16; MRA, General Comment Nr. 35 (Anm. 24), Ziff. 32; MRA, *Kulomin v. Hungary*, Nr. 521/1992, 22. März 1996, Ziff. 11.3.

⁸² Europarat, Empfehlung Rec(2006)13 (Anm. 1), Art. 13 und 14.

⁸³ UN Basic Principles for the Treatment of Prisoners, GA Res 45/111 (Annex), Ziff. 37.

⁸⁴ MRA, General Comment Nr. 35, Ziff. 39.

Pakt II unverzüglich nach der Inhaftierung eine Haftüberprüfung durch eine richterliche Behörde erfolgen.

Zuständig für die Anordnung der Untersuchungshaft ist in der Schweiz gemäss Art. 18 Abs. 1 StPO das Zwangsmassnahmengericht. Die Schweizerische Strafprozessordnung fordert von den Kantonen lediglich die Einrichtung eines Zwangsmassnahmengerichts, ohne – abgesehen von Art. 18 Abs. 2 StPO – weitere organisatorische Vorschriften vorzugeben.⁸⁵

Im *Jugendstrafprozessrecht* finden sich zur Anordnungscompetenz für die Untersuchungshaft Spezialbestimmungen: Art. 26 JStPO sieht die Anordnungscompetenz der Untersuchungsbehörde für einige namentlich genannte Zwangsmassnahmen, u.a. von Untersuchungshaft (Abs. 1 lit. b), vor, während das Zwangsmassnahmengericht eine Auffangskompetenz zugesprochen erhält (Abs. 2). Als Untersuchungsbehörde können die Kantone eine oder mehrere Jugendrichterrinnen oder einen oder mehrere Jugendanwälte bezeichnen (Art. 6 Abs. 2 JStPO).⁸⁶ Anders als im Erwachsenenstrafprozessrecht ist für die erstmalige Anordnung der Untersuchungshaft folglich nicht das Zwangsmassnahmengericht zuständig. Hingegen ist dieses kompetent für die Haftverlängerung. Gemäss Art. 27 Abs. 2 JStPO stellt die Untersuchungsbehörde spätestens am siebten Tag ein Verlängerungsgesuch an das Zwangsmassnahmengericht. Dieses entscheidet unverzüglich, spätestens aber innert 48 Stunden nach Gesuchseingang.

3. Anordnungs-, Verlängerungs- und Überprüfungsverfahren

Die bereits erwähnte menschenrechtlich vorgeschriebene Vorführung vor ein Gericht nach der Inhaftierung muss unverzüglich und automatisch erfolgen (Art. 5 Abs. 3 EMRK, Art. 9 Abs. 3 UNO-Pakt II).⁸⁷ Der Europarat⁸⁸ und der Menschenrechtsausschuss⁸⁹ empfehlen resp. verlangen eine Frist von maximal 48 Stunden. Die beschuldigte Person hat das Recht, in dieser und allen folgenden Vorführungen anwaltlich vertreten zu werden.⁹⁰

Das Urteil über die Rechtmässigkeit der Haft muss sodann „innerhalb angemessener Frist“ erfolgen (Art. 5 Abs. 3 EMRK)⁹¹ und eine schriftliche Begründung enthalten.⁹²

⁸⁵ Die kantonalen Gesetzgeber sind folglich frei in der Gestaltung ihrer Zwangsmassnahmengerichtsorganisation: Das Zwangsmassnahmengericht kann eine selbständige Behörde sein, oder organisatorisch einem erstinstanzlichen Gericht oder der Beschwerdeinstanz beigeordnet; es kann sich um ein zentralisiertes Gericht handeln, oder es können Zwangsmassnahmengerichte auf Bezirksebene geschaffen werden; möglich sind Einzel- oder Kollektivgerichte. Dazu KIPFER DANIEL, S. 225 f.

⁸⁶ Während sämtliche welschen Kantone das Jugendrichtermodell kennen, haben sich die deutschschweizer Kantone und das Tessin für das Jugendanwaltsmodell entschieden, siehe HUG CHRISTOPH/SCHLÄFLI PATRIZIA, Art. 6 JStPO, S. 3343.

⁸⁷ Der EGMR hat hervorgehoben, dass Fristen von mehr als vier Tagen nur im äussersten Ausnahmefall und nur bei Vorliegen besonderer Umstände gerechtfertigt sind: EGMR, *Brogan and others v. the United Kingdom*, Nr. 11209/84 u.a., 29. November 1988, Ziff. 62; siehe auch EGMR (GC), *McKay v. the United Kingdom*, Nr. 543/03, 3. Oktober 2006, Ziff. 33. Gleiche Vorgaben finden sich auch in UN Basic Principles (Anm. 83), Ziff. 37; CPT, Report Switzerland, CPT/Inf (2012) 26, Ziff. 16; MRA, General Comment Nr. 35 (Anm. 24), Ziff. 32.

⁸⁸ Europarat, Empfehlung Rec(2006)13 (Anm. 1), Art. 14 Abs. 2.

⁸⁹ MRA, General Comment Nr. 35 (Anm. 24), Ziff. 33; MRA, *Kovsh v. Belarus*, Nr. 1787/2008, 27. März 2013, Ziff. 7.3-7.5.

⁹⁰ Dies geht bereits aus Art. 14 Abs. 3 lit. d UNO-Pakt II hervor. Siehe näher MRA, General Comment Nr. 35 (Anm. 24), Ziff. 34. Siehe auch MRA, CO Kenya (2012), CCPR/C/KEN/CO/3, Ziff. 19. UN Body of Principles (Anm. 16), Ziff. 11.

⁹¹ Laut dem Europarat, Empfehlung Rec(2006)13 (Anm. 1), Art. 21 Abs. 2, soll die Entscheidung des Gerichts ausser in Ausnahmefällen stets am gleichen Tag wie die Haftverhandlung erfolgen.

Bei Minderjährigen sollte die Haftüberprüfung nach Festnahme unverzüglich erfolgen. Der Menschenrechtsausschuss und der Kinderrechtsausschuss empfehlen hierzu eine Frist von maximal 24 Stunden.⁹³ Auch die Strafermittlungen sollen besonders zügig erfolgen,⁹⁴ damit so schnell wie möglich ein Urteil erfolgen kann.⁹⁵

Die Rechtmässigkeit der Inhaftierung soll zudem in periodischen Abständen überprüft werden.⁹⁶ Die inhaftierte Person hat das Recht, jederzeit eine gerichtliche Überprüfung zu beantragen (Art. 5 Abs. 4 EMRK, Art. 9 As. 4 UNO-Pakt II).⁹⁷

In der Schweiz leitet die Staatsanwaltschaft gemäss Art. 61 lit. a StPO bis zur Einstellung oder Anklageerhebung das Strafverfahren. Für das Haftverfahren stipuliert Art. 31 Abs. 3 BV ein besonderes Beschleunigungsgebot. In ihrer Rolle als Verfahrensleiterin befragt die Staatsanwaltschaft die beschuldigte Person und gewährt ihr das rechtliche Gehör. Sie erhebt Beweise, die zur Erhärtung oder Entkräftung des Tatverdachts und der Haftgründe geeignet und ohne weiteres verfügbar sind (Art. 224 Abs. 1 StPO). Bestätigen sich der Tatverdacht und die Haftgründe, so beantragt die Staatsanwaltschaft beim Zwangsmassnahmengericht unverzüglich, spätestens aber innert 48 Stunden seit der Festnahme der beschuldigten Person, schriftlich und summarisch begründet die Anordnung der Untersuchungshaft (Art. 224 Abs. 2 StPO).

Nach Eingang des Antrags beim Zwangsmassnahmengericht kommt es zu einem kontradiktorischen Haftanordnungsverfahren (Art. 225 StPO). Nach persönlicher Anhörung der beschuldigten Person, sowie der Möglichkeit zur Akteneinsicht und Beweiserhebung fällt das Zwangsmassnahmengericht innert 48 Stunden seit Eingang des Antrags seinen Haftentscheid (Art. 226 StPO). Das Gericht kann im Haftentscheid die Höchstdauer der Untersuchungshaft festlegen,⁹⁸ die dann jeweils um drei und in Ausnahmefällen um sechs Monate verlängert werden kann (Art. 227 StPO). Zwischen der Anhaltung oder Festnahme der beschuldigten Person und dem Entscheid des Zwangsmassnahmengerichts liegen somit höchstens 96 Stunden.⁹⁹

Mindestens vier Tage vor Ablauf der festgelegten Haftdauer kann die Staatsanwaltschaft schriftlich und begründet ein Haftverlängerungsgesuch beim Zwangsmassnahmengericht stellen (Art. 227 Abs. 1 und 2 StPO). Stellt das Gericht fest, dass die Haftvoraussetzungen weiterhin vorliegen, kann es die Untersuchungshaft (auch wiederholt) um längstens drei Monate verlängern, in Ausnahmefällen um längstens sechs Monate (Art. 227 Abs. 7 StPO).

Eine Prüfung der Rechtmässigkeit der Untersuchungshaft erfolgt somit i.d.R. alle drei Monate. Der beschuldigten Person steht nach Art. 228 Abs. 1 StPO zudem das Recht zu, bei der Staats-

⁹² CPT, Report Sweden, CPT/Inf (2010) 18, Ziff. 38; Europarat, Empfehlung Rec(2006)13 (Anm. 1), Art. 16; Europarat, Resolution (65) 11 (Anm. 13), Ziff. 1(d); UN Basic Principles (Anm. 83), Ziff. 37; siehe auch CAT, CO Netherlands (2013), CAT/C/NLD/CO/5-6.

⁹³ MRA, General Comment Nr. 35 (Anm. 24), Ziff. 33; CRC, General Comment Nr. 10 (Anm. 65), Ziff. 83.

⁹⁴ United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty (Anm. 66), Ziff. 17.

⁹⁵ Art. 10 Abs. 2 lit. b UNO-Pakt II.

⁹⁶ MRA, General Comment Nr. 35 (Anm. 24), Ziff. 12. Der Europarat und das CPT empfehlen hierzu ein Intervall von einem Monat, siehe Europarat, Empfehlung Rec(2006)13 (Anm. 1), Art. 17 Abs. 2; CPT, Report Norway, CPT/Inf (97) 11, Ziff. 36.

⁹⁷ Siehe auch EGMR, *Assenov and Others v. Bulgaria*, Reports 1998-VIII, 28. Oktober 1998, Ziff. 162; EGMR, *Bezicheri v. Italy*, Nr. 11400/85, 10. März 1988, Ziff. 20 f.

⁹⁸ Gemäss Verständnis des Gesetzgebers ist auch die erstmalig angeordnete Untersuchungshaft im Regelfall auf drei Monate beschränkt; siehe Botschaft zur Vereinheitlichung des Strafprozessrechts vom 21. Dezember 2005, BBI 2005 1085, S. 1232.

⁹⁹ Der Gesetzgeber gesteht ein, dass die Maximaldauer des Haftverfahrens damit eher lang ausfällt, gibt aber zu bedenken, dass kürzere Fristen nur zu realisieren wären, wenn das Verfahren auf die Zuführung und Anhörung der beschuldigten Person sowie ein summarisches Beweisverfahren beschränkt würde; Botschaft zur Vereinheitlichung des Strafprozessrechts vom 21. Dezember 2005, BBI 2005 1085, S. 1231.

anwaltschaft jederzeit schriftlich oder mündlich zu Protokoll ein Gesuch um Haftentlassung zu stellen. Es folgt, wenn die Staatsanwaltschaft dem Gesuch entspricht, die unverzügliche Haftentlassung oder aber das Gesuch wird innert drei Tagen nach Eingang mit einer begründeten Stellungnahme der Staatsanwaltschaft an das Zwangsmassnahmengericht weitergeleitet (Art. 228 Abs. 2 StPO).

Die geltende StPO sieht in Art. 222 StPO die Möglichkeit zur sog. Haftbeschwerde vor. Die inhaftierte Person kann demnach Entscheide über die Anordnung, Verlängerung und Aufhebung der Untersuchungshaft bei der kantonalen Beschwerdeinstanz anfechten. Sofern nur Vollzugsfragen strittig sind, so ist das Beschwerderecht kantonalrechtlich geregelt (Art. 235 Abs. 5 StPO).

Während das *Jugendstrafprozessrecht* für das Verfahren der ursprünglichen Haftanordnung – abgesehen von der Befristung auf sieben Tage gem. Art. 27 Abs. 2 JStPO – keine Spezialbestimmungen kennt, gelten für das Verlängerungsverfahren spezielle Vorgaben: Gemäss Art. 27 Abs. 2 JStPO stellt die Untersuchungsbehörde spätestens am siebten Tag ein Verlängerungsgesuch an das Zwangsmassnahmengericht. Dieses entscheidet unverzüglich, spätestens aber innert 48 Stunden nach Gesuchseingang. Das Verfahren richtet sich dabei nach den Art. 225 f. StPO. Eine Verlängerung ist mehrmals möglich, jeweils um maximal einen Monat (Art. 27 Abs. 3 JStPO). Ein Gesuch um Entlassung ist jederzeit durch die urteilsfähige beschuldigte Person und die gesetzliche Vertretung bei der haftanordnenden Behörde möglich. Die Anfechtbarkeit der Entscheide des Zwangsmassnahmengerichts richtet sich nach Art. 222 StPO (Art. 27 Abs. 5 JStPO).

4. Dauer der Untersuchungshaft

Die menschenrechtliche Grundlage für das Recht auf eine möglichst kurze Dauer der Untersuchungshaft findet sich im Recht auf ein *Verfahren in angemessener Frist* (Art. 6 Abs. 1 EMRK) und in den besonderen Garantien zur Untersuchungshaft (Art. 5 Abs. 3 EMRK und Art. 9 Abs. 3 UNO-Pakt II: Anspruch auf ein *Urteil innerhalb angemessener Frist* oder auf *Entlassung* während des Verfahrens). Eine exzessiv lange Untersuchungshaft kann nach der Rechtsprechung des Menschenrechtsausschusses auch die Unschuldsvermutung (Art. 6 Abs. 2 EMRK, Art. 14 Abs. 2 UNO-Pakt II) verletzen.¹⁰⁰

Die menschenrechtlichen Standards geben aber keine absolute Höchstdauer für die Untersuchungshaft vor. Klar ist lediglich, dass die Dauer der Untersuchungshaft in jedem Einzelfall auf ein Minimum reduziert werden sollte.¹⁰¹ Als Richtschnur dient dabei die für die jeweilige Straftat vorgesehene Maximalstrafe: Diese sollte durch die Dauer der Untersuchungshaft nicht überschritten werden.¹⁰² Ab einer gewissen Dauer ist zudem besondere Achtsamkeit geboten. So hat der EGMR beispielsweise bei einer Untersuchungshaft, die zwei Jahre und acht Monate gedauert hat, festgehalten, dass diese Dauer grundsätzlich (also unabhängig von der Komplexität des Verfahrens und der zu erwartenden Strafe) „a matter of concern for the Court“ darstellt.¹⁰³

¹⁰⁰ MRA, *Cagas v. Philippines*, Nr. 788/1997, 23. Oktober 2001, Ziff. 7.3.

¹⁰¹ So beispielsweise CAT, CO Netherlands (2007), CAT/C/NET/CO/4; CAT, CO Switzerland (2010), CAT/C/CHE/CO/6; MRA, CO Spain (2009), CCPR/C/ESP/CO/5; MRA, CO Portugal (2012), CCPR/C/PRT/CO/4; Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment on his mission to Denmark (2009), A/HRC/10/44/ADD.2. Siehe auch Europarat, Resolution (65) 11 (Anm. 13), Ziff. 1(e).

¹⁰² Europarat, Empfehlung Rec(2006)13 (Anm. 1), Art. 22 Abs. 2; MRA, General Comment Nr. 35 (Anm. 24), Ziff. 38.

¹⁰³ EGMR, *Aleksanyan v. Russia*, Nr. 46468/06, 22. Dezember 2008, Ziff. 181.

Die angemessene Frist muss also im Lichte der Umstände des Einzelfalles beurteilt werden. Das öffentliche Interesse an einer Verlängerung der Haft muss während der gesamten Dauer der Untersuchungshaft gegenüber dem Recht auf Freiheit der inhaftierten Person, welches aufgrund der Unschuldsvermutung in dieser Abwägung ein besonderes Gewicht hat, überwiegen.¹⁰⁴ Andernfalls sollten Alternativen zur Untersuchungshaft geprüft werden.¹⁰⁵ Eine automatische Verlängerung der Untersuchungshaft oder nicht hinterfragte Wiederholungen früherer Entscheidungen sind mit Art. 5 EMRK nicht vereinbar.¹⁰⁶ Der EGMR hat lang andauernde Untersuchungshaft insbesondere im Zusammenhang mit komplexen, aufwändigen Ermittlungen bejaht, vorausgesetzt, dass die Behörden während dieser Zeit nicht untätig waren.¹⁰⁷

Bei Kindern und Jugendlichen soll die Dauer der Untersuchungshaft auf die kürzeste angemessene Zeit begrenzt werden.¹⁰⁸

Auch das schweizerische Strafprozessrecht kennt keine absolute, d.h. abstrakt festgelegte Höchstdauer für die strafprozessuale Haft. Es ist allerdings das besondere Beschleunigungsgebot in Haftsachen nach Art. 31 Abs. 3 BV zu beachten. Eine überlange Haftdauer und damit eine unverhältnismässige Beschränkung der Grundrechte der beschuldigten Person liegt insbesondere dann vor, wenn die Haftfrist die mutmassliche Dauer der zu erwartenden freiheitsentziehenden Sanktion übersteigt (Art. 212 Abs. 3 StPO). M.a.W. darf sich die Untersuchungshaft nur so lange erstrecken, als sie nicht in grosse zeitliche Nähe der (im Falle einer rechtskräftigen Verurteilung) zu erwartenden Dauer der Freiheitsstrafe rückt.¹⁰⁹

Mit Blick auf die besondere Vulnerabilität der inhaftierten Person argumentieren Teile der Lehre für eine absolute, d.h. unverlängerbare Haftfrist, wie sie beispielsweise das österreichische Strafprozessrecht bereits kennt.¹¹⁰

¹⁰⁴ EGMR, *Letellier v. France*, Nr. 12369/86, 26. Juni 1991, Ziff. 35; EGMR, *I.A. v. France*, Nr. 1/1998/904/1116, 23. September 1998, Ziff. 102; EGMR, *Kudła v. Poland*, Nr. 30210/96, 26. Oktober 2000, Ziff. 110. Das Vorhandensein eines hinreichenden Verdachts, dass die betreffende Person eine Straftat begangen hat, oder eines begründeten Anlasses zu der Annahme, dass es notwendig ist, die Person an der Begehung einer Straftat oder an der Flucht nach Begehung einer solchen zu hindern, sind *conditio sine qua non* für die Verlängerung einer Untersuchungshaft. Nach einer gewissen Zeit können diese aber gemäss der Rechtsprechung des EGMR nicht mehr ausreichen. Eine Verlängerung der Untersuchungshaft ist dann nur noch zulässig, wenn andere zusätzliche, überwiegende öffentliche Interessen wie Flucht-, Wiederholungs- oder Verdunkelungsgefahr vorhanden sind; siehe EGMR, *Kudła v. Poland*, Nr. 30210/96, 26. Oktober 2000, Ziff. 111; EGMR, *Labita v. Italy*, Nr. 26772/95, 6. April 2000, Ziff. 147; EGMR, *I.A. v. France*, Nr. 1/1998/904/1116, 23. September 1998, Ziff. 102. Der EGMR spricht auch von „particularly convincing justifications“, die vorliegen müssen: EGMR, *I.A. v. France*, Nr. 1/1998/904/1116, 23. September 1998, Ziff. 111.

¹⁰⁵ MRA, *Taright v. Algeria*, Nr. 1085/2002, 15. März 2006, Ziff. 8.3.

¹⁰⁶ EGMR, *Svipsta v. Latvia*, 66820/01, 9. März 2006, Ziff. 131 ff.

¹⁰⁷ So etwa (anstelle vieler) EGMR, *Shabani v. Switzerland*, Nr. 29044/06, 5. November 2009, Ziff. 64 ff. Siehe auch beispielhaft MRA, *Taright v. Algeria*, Nr. 1085/2002, 15. März 2006, Ziff. 8.2-8.4.

¹⁰⁸ Art. 37 KRK; CRC, General Comment Nr. 10 (Anm. 65), Ziff. 81; CRC, CO Austria (2012), CRC/C/AUT/CO/3-4; Beijing Rules (Anm. 66), 13.1; United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty (Anm. 66), Ziff. 17.

¹⁰⁹ BGE 133 I 270, E. 3.4.2. Unerheblich ist hingegen gemäss der Praxis, ob es sich bei der in Aussicht gestellten Strafe um eine bedingte oder eine unbedingte Freiheitsstrafe handelt, wobei diese Gleichstellung in der Lehre z.T. kritisiert wurde: HÄRRI MATTHIAS, Unschuldsvermutung, S. 1223 ff; TOPHINKE ESTHER, S. 383 ff.

¹¹⁰ § 178 der österreichischen Strafprozessordnung sieht – zumindest bis zum Beginn der Hauptverhandlung – folgende absoluten Haftfristen vor: zwei Monate, wenn Kollusionsgefahr den einzigen Haftgrund darstellt; sechs Monate bei Verdacht eines Vergehens; ein Jahr bei Verdacht eines Verbrechens; zwei Jahre bei Verdacht eines Verbrechens, das mit einer fünf Jahre übersteigenden Freiheitsstrafe bedroht ist. Für die Einführung einer absoluten Haftfrist von zwei Jahren spricht sich HÄRRI aus: HÄRRI MATTHIAS, Unschuldsvermutung, S. 1220; ebenso ALBRECHT PETER, S. 372, der eine absolute Haftfrist von zwei Jahren bei Fluchtgefahr und eine deutlich tiefere Frist bei blosser Kollusionsgefahr erwägt. Auch denkbar wäre es, bei der Anrechnung der erstandenen Untersuchungshaft an die Strafhaft die strafprozessuale Haft als ein Mehrfaches

Auch im *Jugendstrafprozessrecht* muss die Dauer der Untersuchungshaft gegenüber der in Aussicht stehenden freiheitsentziehenden Sanktion verhältnismässig sein. Gestützt auf Art. 4 Abs. 1 JStPO, der vorsieht, dass im Jugendstrafprozess der Schutz und die Erziehung des Jugendlichen wegleitend und zudem Alter und Entwicklungsstand angemessen zu berücksichtigen sind, hat sich die Untersuchungsbehörde an eine möglichst kurze Haftdauer zu halten.¹¹¹

schwerer zu gewichten, wobei auch die maximale Untersuchungshaftdauer in ebendiesem Verhältnis zu errechnen wäre.

¹¹¹ HUG CHRISTOPH/SCHLÄFLI PATRIZIA, Art. 27 JStPO, S. 3405 f.

VI. STANDARDS ZUR AUSGESTALTUNG DER UNTERSUCHUNGSHAFT

1. Kompetenz zur Ausgestaltung der Untersuchungshaft

Nach Art. 235 Abs. 5 StPO obliegt die Regelung des Vollzugs der Untersuchungshaft den Kantonen.¹¹² Mit Rücksicht auf die Interessen der Verfahrensleitung im strafrechtlichen Vorverfahren sieht der Bundesgesetzgeber in Absatz 2 desselben Artikels jedoch einen Bewilligungsvorbehalt der Verfahrensleitung im Bereich der „Kontakte zwischen der inhaftierten Person und anderen Personen“ vor. Diese kontrolliert zudem gemäss Art. 235 Abs. 3 StPO die ein- und ausgehende Post. M.a.W. liegt damit die Kompetenz zur Einschränkung resp. Überwachung der Kontakte der inhaftierten Person in den Händen der zuständigen Staatsanwältin. Als Kontakte zwischen der inhaftierten Person und anderen Personen gelten sowohl die Aussenkontakte (Besuche, Telefonieren, Brief- und Postverkehr, Urlaub) wie auch die Kontakte innerhalb der Vollzugsanstalt, d.h. der Austausch mit anderen inhaftierten Personen in einer Mehrbettzelle, beim Spaziergang, beim Sport, bei der Arbeit oder bei anderen Aktivitäten. Daneben ist die Verfahrensleitung gemäss Art. 234 Abs. 2 StPO dafür zuständig, die inhaftierte Person in ein Spital oder eine psychiatrische Klinik einzuweisen, wenn dies aus medizinischen Gründen angezeigt ist. Diese Kompetenzen der Verfahrensleitung sind damit zugeschnitten auf die Gewährleistung der mit der Untersuchungshaft verfolgten Zwecke und insbesondere auf Untersuchungshaft, welche aus Gründen der Kollisionsgefahr angeordnet wird.

Alle über die Kontaktmöglichkeiten und die Spitaleinweisung hinausgehenden Modalitäten der Untersuchungshaft werden durch den Gefängnisdirektor, durch ein Kollegium der Gefängnisleitung oder durch die einzelne Gefängnisbetreuerin bestimmt. Die Kompetenzzuteilung findet sich regelmässig in den Organisationsreglementen der einzelnen Gefängnisse oder in den Hausordnungen.

Typischerweise ist die Gefängnisdirektorin resp. das Leitungsgremium zuständig für den Entscheid über den Erlass, die Änderung oder die Aufhebung der Hausordnung, während die entsprechende Genehmigung dem zuständigen kantonalen Departement oder Amt obliegt.¹¹³ Eine weitere Hauptkompetenz der Gefängnisleitung ist zudem die Disziplinargewalt.¹¹⁴ Bei Disziplinarverstössen gegen die Gefängnisleitung fällt die Disziplinargewalt in die Zuständigkeit des Amts oder wird allenfalls durch die Anstaltsleitung einer anderen Anstalt wahrgenommen.¹¹⁵ Das Amt resp. Departement sowie bisweilen der Regierungsrat ist zuständig für die Behandlung von (Disziplinar-) Beschwerden der inhaftierten Personen.

Regelmässig in die Zuständigkeit der Gefängnisleitung fallende Kompetenzen beschlagen die Zellenzuteilung;¹¹⁶ den Erlass eines generellen oder auf gewisse Räume beschränkten Rauchverbots;¹¹⁷ die Organisation und Durchführung der Besuche, d.h. die Zulassung von Besuchen-

¹¹² Siehe oben, Ziff. IV.2.

¹¹³ § 4 i.V.m. § 11 VOOrg-Lenzburg; anders im Kanton Nidwalden, wo die Justiz- und Sicherheitsdirektion für den Erlass resp. die Änderung der Hausordnung zuständig ist (Art. 4 Abs.1 GefG-NW).

¹¹⁴ § 7a und 12 VOOrg-Lenzburg; Ziff. 11.4 HO2006-RegGef BE; Art. 47 Abs. 3 RRIP-GE; Art. 49 GefG-NW.

¹¹⁵ § 11 VOOrg-Lenzburg; Ziff. 11.4 HO2006-RegGef BE; Art. 49 GefG-NW; siehe ähnliche Überlegungen bezüglich des Straf- und Massnahmenvollzugs KÜNZLI JÖRG/EUGSTER ANJA/VEERAKATTY VIJITHA.

¹¹⁶ Art. 2 HO1981-NW.

¹¹⁷ Ziff. 5.6 HO2006-RegGef BE.

den im Einzelfall¹¹⁸ sowie den Ausschluss von Besuchspersonen, welche die Sicherheit und Ordnung des Gefängnisses gefährden;¹¹⁹ die Arbeitszuteilung;¹²⁰ die Anordnung besonderer Sicherungsmassnahmen bei gegenwärtiger Gefährlichkeit;¹²¹ die Anordnung von körperlichen Durchsuchungen oder Urinproben, Atemluft- und Blutkontrollen;¹²² die Bewilligung der Mitnahme und Benutzung technischer Geräte¹²³ oder des Bezugs auswärtiger Mahlzeiten;¹²⁴ die Beschränkung des Bücherbezugs, des Abonnierens und Bestellens von Zeitungen;¹²⁵ die Festlegung des Höchstbetrags für Einkäufe im internen Kiosk;¹²⁶ die Bewilligung von Kleiderbestellungen;¹²⁷ die ausnahmsweise Anordnung einer Behältniskontrolle von Anwalts- und Behördenpost;¹²⁸ wie auch die Ausnahmebewilligung vom generellen Telefonverbot für Personen in Untersuchungshaft.¹²⁹ Darüber hinaus sehen die kantonalrechtlichen Grundlagen – im Sinne einer Auffangkompetenz – eine allgemeine Verantwortung der Gefängnisleitung für einen gesetzeskonformen Haftvollzug vor.¹³⁰

Daneben sind punktuelle Kompetenzen der Gefängnisärztin vorgesehen.¹³¹ Die übrigen Angestellten, insbesondere die Gefangenenbetreuer, erfüllen ihre Aufgaben gemäss – dem Autorenteam nicht vorliegenden – Pflichtenheften, aus denen sich auch die Kompetenzen im Gefängnisalltag ergeben. Mit Blick auf die doch umfangreichen Kompetenzen der Gefängnisleitung wird sich die Entscheidbefugnis der Gefangenenbetreuerinnen regelmässig auf untergeordnete Bereiche beschränken.

2. Verhältnismässigkeitsprinzip und Haftgründe als Prüfungsmassstab

Wie oben bereits dargelegt,¹³² führt die für die Personen in Untersuchungshaft geltende Unschuldsumsetzung zur Geltung des Grundsatzes, dass die Haftbedingungen – mit Ausnahme der dem Freiheitsentzug inhärenten sowie allfälligen sich aus dem Haftgrund ergebenden Beschränkungen – den Lebensumständen in Freiheit so nah wie möglich kommen sollten. Folglich sind Einschränkungen dieser Freiheiten auch mit Blick auf das oben näher umschriebene¹³³ Verhältnismässigkeitsprinzip nur vertretbar, wenn sie zur Verwirklichung des Haftgrundes strikt notwendig und geeignet sind und wenn sie im Einzelfall für die betroffene Person zumutbar sind.¹³⁴

Dies wird im Grundsatz auch von der Schweizerischen StPO anerkannt, welche in Art. 235 Abs. 1 festhält, dass in der Untersuchungshaft Einschränkungen der persönlichen Freiheit nur insoweit zulässig sind, als es der Haftzweck sowie die Ordnung und Sicherheit in der Haftanstalt erfor-

¹¹⁸ Ziff. 6.1 HO2006-RegGef BE.

¹¹⁹ Ziff. 6.1 HO2006-RegGef BE (mit Bewilligung der Verfahrensleitung).

¹²⁰ Ziff. 9.1 HO2006-RegGef BE (mit Zustimmung der Verfahrensleitung); Art. 6 HO1981-NW.

¹²¹ Art. 50 RRIP-GE; Art. 15 GefG-NW.

¹²² Ziff. 10 HO2006-RegGef BE; Art. 46 RRIP-GE.

¹²³ Ziff. 3.3 HO2006-RegGef BE (mit Bewilligung der Verfahrensleitung).

¹²⁴ Art. 18 Abs. 3 GefG-NW.

¹²⁵ Ziff. 3.1 HO2008-Waaghof.

¹²⁶ Ziff. 3.2 HO2008-Waaghof.

¹²⁷ Ziff. 3.3 HO2008-Waaghof.

¹²⁸ Ziff. 5.4 HO2008-Waaghof.

¹²⁹ Ziff. 5.5 HO2008-Waaghof (mit Bewilligung der Verfahrensleitung).

¹³⁰ § 7a VOOrg-Lenzburg; Art. 2 ROPP-GE.

¹³¹ Z.B. die Anordnung spezialärztlicher Behandlung (Art. 23 Abs. 1 GefG-NW); die Anordnung von Diätkost (Art. 4 HO1981-NW).

¹³² Siehe oben, Ziff. II.3.

¹³³ Oben, Ziff. II.2.

¹³⁴ Vgl. Europarat, Empfehlung Rec(2006)13 (Anm. 1), Art. 4; UN Standard Minimum Rules (Anm. 1), Ziff. 84(3); UN Body of Principles (Anm. 16), Ziff. 36(2); CAT, CO Sweden (2008), CAT/OP/SWE/1.

den. Einschränkungen sollen unverzüglich aufgehoben werden, wenn der Grund für ihre Anordnung nicht mehr existiert.¹³⁵

Die Verhältnismässigkeit und die Haftgründe dienen demnach als Prüfungsmassstab für die Zulässigkeit von Grundrechtseingriffen in der Untersuchungshaft. Die Ausgestaltung oder die Dauer der Untersuchungshaft darf daher keinesfalls vom Hintergedanken geleitet werden, einen Anreiz für einen Wechsel in den vorzeitigen Strafvollzug und damit eine faktische Selbstbelastung zu setzen.¹³⁶

Die begrenzende Funktion des Verhältnismässigkeitsprinzips und der Haftgründe führt bei deren konsequenten Beachtung dazu, dass die Haftmodalitäten von Personen in Untersuchungshaft, welche nicht aufgrund von Kollusionsgefahr eingewiesen wurden, sich abgesehen von spezifischen Sicherheitsbedürfnissen an den Haftbedingungen der ausländerrechtlichen Administrativhaft zu orientieren haben, denn hier wie dort rechtfertigt einzig die Verhinderung einer Flucht oder eines Untertauchens die Anordnung der Haft.

Um die Verhältnismässigkeit zu wahren, sind somit alle möglichen Erleichterungen, die dem Haftzweck nicht entgegenstehen, zu gewähren und aktiv zu fördern. Es bedarf dazu individueller Abwägungen im Einzelfall. Systematische Einschränkungen zur Vereinfachung des Anstaltsbetriebs zulasten der eingewiesenen Person sind nicht zulässig.

Gestützt auf diese allgemeine Richtschnur und die spezifischen internationalen und verfassungsrechtlichen Vorgaben wird im Folgenden die Ausgestaltung der Untersuchungshaft in rechtlicher und praktischer Hinsicht in den grund- und menschenrechtlich relevanten Bereichen näher beleuchtet.

3. Trennungsgebote

3.1. Internationale Vorgaben

Das Trennungsgebot zwischen Untersuchungs- und Strafgefangenen ist in Art. 10 Abs. 2 lit. a UNO-Pakt II explizit festgehalten. Gemäss dieser Bestimmung sind Beschuldigte von Verurteilten getrennt unterzubringen und so zu behandeln, wie es ihrer Stellung als Nichtverurteilte entspricht. Das Trennungsgebot wird auch in sämtlichen einschlägigen Dokumenten des Soft Law bekräftigt.¹³⁷ Die getrennte Unterbringung von nicht verurteilten Inhaftierten ist Ausfluss der Unschuldsvermutung und soll diesem Prinzip praktischen Nachdruck verleihen.¹³⁸ Das Trennungsgebot kann gemäss UNO-Pakt II nur bei „aussergewöhnlichen Umständen“ relativiert werden.¹³⁹

¹³⁵ CAT, CO Sweden (2008), CAT/OP/SWE/1.

¹³⁶ UN Body of Principles (Anm. 16), Ziff. 21. Art. 14 Abs. 3 lit. g UNO-Pakt II statuiert das Verbot, eine Person zu zwingen, gegen sich selbst als Zeuge auszusagen oder sich schuldig zu bekennen. Siehe auch HÄRRI MATTHIAS, Art. 236 StPO, S. 1741. HÄRRI bringt zudem das polit-strategische Argument vor, dass dadurch, dass sich die beschuldigte Person durch vorzeitigen Sanktionsantritt den schlechten Bedingungen der Untersuchungshaft entziehen kann, sich der politische Anreiz und die Notwendigkeit, in den Untersuchungshaftvollzug zu investieren, verringern. Diesen Überlegungen ist zuzustimmen.

¹³⁷ UN Standard Minimum Rules (Anm. 1), Ziff. 8 und 85(1); UN Body of Principles (Anm. 16), Ziff. 8; Europäische Strafvollzugsgrundsätze (Anm. 16), Ziff. 18(8).

¹³⁸ MRA, General Comment Nr. 21 (Anm. 28), Ziff. 9.

¹³⁹ Solche aussergewöhnlichen Umstände sind vom Menschenrechtsausschuss jedoch noch nie angenommen worden; MRA, *Wolf v. Panama*, Nr. 289/1988, 26. März 1992, Ziff. 6.8; *Berry v. Jamaica*, Nr. 330/1988, 6. Mai 1988, Ziff. 11.2; *Griffin v. Spain*, Nr. 493/1992, 13. Januar 1992, Ziff. 9.4; *Gorji-Dinka v. Cameroon*, Nr.

Ein weiteres Trennungsgebot existiert für Minderjährige: Kinder und Jugendliche sind gemäss UNO-Pakt II und der Kinderrechtskonvention getrennt von Erwachsenen zu inhaftieren, auch in der Untersuchungshaft.¹⁴⁰ Nach Auslegung des Kinderrechtsausschusses bedeutet das nicht nur eine räumliche Trennung innerhalb einer Vollzugsanstalt,¹⁴¹ sondern verbietet gänzlich die Unterbringung von Minderjährigen in Gefängnissen für Erwachsene. Stattdessen sollten spezifische Haftanstalten mit speziell ausgebildetem Personal und einem besonderen, auf Minderjährige zugeschnittenen Regime vorhanden sein.¹⁴² Eine Ausnahme kann lediglich dann gemacht werden, wenn es dem Kindeswohl (best interest of the child) dient, wobei diese Ausnahme eng interpretiert werden sollte.¹⁴³

Ferner müssen Frauen getrennt von Männern inhaftiert werden.¹⁴⁴

Ausnahmen von diesen Trennungsgeboten sind gemäss den Europäischen Strafvollzugsgrundsätzen zulässig, um Gefangenen die gemeinsame Teilnahme an bestimmten organisierten Aktivitäten zu ermöglichen. Während der Nacht sind diese Gruppen jedoch stets zu trennen, es sei denn, sie stimmen ihrer gemeinsamen Unterbringung zu und die Behörden sind der Auffassung, dass dies im Interesse aller beteiligten Gefangenen ist.¹⁴⁵

3.2. Umsetzung in der Schweiz

Die bundesgerichtliche Rechtsprechung bestätigte bereits vor dem Beitritt der Schweiz zum UNO-Pakt II die Geltung des Trennungsgebots zwischen Personen in Untersuchungshaft und Personen im Straf- und Massnahmenvollzug.¹⁴⁶ Das Trennungsgebot zwischen Untersuchungs- und Strafgefangenen hat aber – anders als dasjenige für ausländerrechtliche Administrativgefangene¹⁴⁷ und für minderjährige inhaftierte Personen¹⁴⁸ – keinen Eingang in die eidgenössische Strafprozessordnung gefunden. Es wird aber in den meisten kantonalen Vollzugserlassen erwähnt.¹⁴⁹ Die Strafprozessordnung sieht lediglich vor, dass die Untersuchungshaft in der Regel in einer Haftanstalt zu vollziehen ist, welche ebendiesem Zweck vorbehalten ist und die daneben nur dem Vollzug kurzer Freiheitsstrafen (d.h. Freiheitsstrafen von weniger als sechs Monaten) dient (Art. 234 Abs. 1 StPO).¹⁵⁰ Da die Schweiz anlässlich der Ratifizierung des UNO-Pakts II

1134/2002, 14. März 2002, Ziff. 5.3; *Kamarovski v. Turkmenistan*, Nr. 1450/2006, 25. November 2005, Ziff. 7.5; *Mbongo Akwanga v. Cameroon*, Nr. 1813/2008, 20. Juni 2008, Ziff. 7.3.

¹⁴⁰ Art. 10 Abs. 2 lit. b UNO-Pakt II; Art. 37 lit. c KRK; UN Standard Minimum Rules (Anm. 1), Ziff. 85(2); CRC, General Comment Nr. 10 (Anm. 65), Ziff. 85; Europäische Strafvollzugsgrundsätze (Anm. 16), Ziff. 35(4); Beijing Rules (Anm. 66), Ziff. 13(4); United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty (Anm. 66), Ziff. 17; siehe auch EGMR, *Güveç v. Turkey*, 70337/01, 20. Januar 2009, Ziff. 98; CAT, CO Switzerland (2010), Ziff. 17; MRA, *Thomas v. Jamaica*, Nr. 800/1998, 8. April 1999, Ziff. 6.5; *Koreba v. Belarus*, Nr. 1390/2005, 25. Oktober 2010, Ziff. 7.4.

¹⁴¹ Die Beijing Rules (Anm. 66), Ziff. 13(4), lassen dies jedoch zu.

¹⁴² CRC, General Comment Nr. 10 (Anm. 65), Ziff. 85.

¹⁴³ Art. 37 lit. c KRK; CRC, General Comment Nr. 10 (Anm. 65), Ziff. 85; CPT, Report Macedonia, CPT/Inf (2012) 38, Ziff. 35.

¹⁴⁴ UN Standard Minimum Rules (Anm. 1), Ziff. 8(a); Europäische Strafvollzugsgrundsätze (Anm. 16), Ziff. 18(8)(b).

¹⁴⁵ Europäische Strafvollzugsgrundsätze (Anm. 16), Ziff. 18(9).

¹⁴⁶ BGE 97 I 839, E. 5.

¹⁴⁷ Art. 81 Abs. 2 AuG.

¹⁴⁸ Art. 27 Abs. 2 JStG.

¹⁴⁹ Siehe z.B. Art. 14 Abs. 2 SMVV-BE; Art. 13 Abs. 2 RRIP-GE; Art. 10 Abs. 4 GefG-NW; Art. 30 Abs. 6 SMVV-TI; Art. 11 Abs. 1 LEDJ-VD.

¹⁵⁰ Die Lehre erachtet die Unterbringung in einer Strafvollzugsanstalt mitunter auch bei interner Trennung als verfassungswidrig, siehe HÄRRI MATTHIAS, Art. 234 StPO, S. 1717.

keinen Vorbehalt zu Art. 10 Abs. 2 lit. a angebracht hat, ist diese justiziable Bestimmung in der Schweiz aber auch ohne gesetzliche Konkretisierung direkt anwendbar.

Die Beachtung des Trennungsgebots verursacht in der Praxis des schweizerischen Gefängnisalltags gelegentlich Schwierigkeiten: Gerade in kleinen Kantonen sind Straf- und Untersuchungsgefangene oftmals in ein und derselben Vollzugsinstitution untergebracht. Indes konnte bei den Besuchen in den besichtigten Gefängnissen festgestellt werden, dass die Gefängnisleitungen um eine interne Trennung in den Anstaltsabläufen bemüht sind.

Die *Jugendstrafprozessordnung* sieht vor, dass die Untersuchungshaft in einer für Jugendliche reservierten Einrichtung oder in einer besonderen Abteilung einer Haftanstalt vollzogen wird, wo die Jugendlichen von erwachsenen Inhaftierten getrennt sind und wo eine angemessene Betreuung sichergestellt ist (Art. 28 Abs. 1 JStPO). Während die Schweiz bei der Ratifizierung des UNO-Pakts II dazu noch einen Vorbehalt anbrachte,¹⁵¹ gewährleistet sie nun mit dieser Bestimmung das Trennungsgebot zwischen Jugendlichen und Erwachsenen. Entsprechende Bestimmungen finden sich auch in den kantonrechtlichen Grundlagen.¹⁵² Im Strafvollzug gewährt der Bundesgesetzgeber den Kantonen eine Übergangsfrist von zehn Jahren, d.h. bis zum 1. Januar 2017, um die notwendigen Einrichtungen für Jugendliche zu errichten, in welchen „jeder Jugendliche entsprechend seiner Persönlichkeit erzieherisch betreut und insbesondere auf die soziale Eingliederung nach der Entlassung vorbereitet wird“.¹⁵³ Für den Vollzug der Untersuchungshaft fehlt hingegen eine derartige Übergangsfrist. Das Trennungsgebot ist seit Inkrafttreten des eidgenössischen Jugendstrafprozessrechts daher uneingeschränkt zu beachten. In der Praxis stehen zurzeit für die Unterbringung von jugendlichen Personen in Untersuchungshaft folgende speziellen Institutionen zur Verfügung: das Aufnahmeheim Basel und das Foyer in den Ziegelhöfen im Kanton Basel-Stadt, die Vollzugseinrichtung für Jugendliche „Aux Léchaies“ im Kanton Waadt, die Durchgangsstation Winterthur im Kanton Zürich, die geschlossenen Wohngruppen des Jugendheims Platanenhof Oberuzwil im Kanton St. Gallen und jene der Viktoria-Stiftung in Richigen im Kanton Bern.¹⁵⁴ Darüber hinaus bestehen in den Gefängnissen Limmattal und Dielsdorf im Kanton Zürich sowie im Untersuchungsgefängnis Waaghof im Kanton Basel-Stadt besondere Jugendabteilungen.¹⁵⁵ Es ist allerdings nach wie vor Realität, dass Jugendliche vereinzelt auch in „gewöhnliche“ Gefängnisse eingewiesen werden.

3.3. Fazit

Die Umsetzung der Trennungsgebote erfolgt in der Schweiz auf der Ebene der Rechtsetzung grundsätzlich entsprechend den menschenrechtlichen Vorgaben. Allerdings erfolgt diese Trennung häufig nicht auf Ebene der einzelnen Anstalten; vielmehr weisen die allermeisten Gefängnisse eine Mischpopulation von verschiedenen Kategorien Inhaftierter auf, welche sich in einigen Gefängnissen sogar die gleiche Zelle teilen. Angesichts der Tatsache, dass (praktisch) jeder Kanton eigene Untersuchungsgefängnisse kennt, lässt sich dieser Umstand indes kaum verändern, soll nicht die interkantonale Kooperation auch im Bereich Untersuchungshaft verstärkt werden.

Eine rigide und schematisch erfolgende Durchsetzung der Trennungsgebote kann sich im Einzelfall nachteilig für die inhaftierte Person auswirken. Ist in der Vollzugsinstitution nur eine eingewie-

¹⁵¹ AS 2007 3837. Der Vorbehalt wurde mittlerweile zurückgezogen.

¹⁵² Z.B. Art. 14 SMVV-BE; Art. 73 EG StPO-SG; § 6 HO2006-ZH.

¹⁵³ Art. 27 Abs. 2 i.V.m. Art. 48 JStGB.

¹⁵⁴ HUG CHRISTOPH/SCHLÄFLI PATRIZIA, Art. 28 JStPO, S. 3407.

¹⁵⁵ Ibid., S. 3407.

sene Person im betreffenden Haftregime untergebracht, so führt die strikte Trennung von den unter anderem Hafttitel eingewiesenen Personen oder den Personen anderen Geschlechts oft faktisch zur Einzelhaft. Dieses Problem stellt sich bei weiblichen Eingewiesenen und in kleineren Kantonen besonders stark, findet sich doch nur ausnahmsweise in Vollzugsinstitutionen eine grössere Insassinnenpopulation. Eine verstärkte interkantonale Zusammenarbeit zur Vermeidung solcher Vorkommnisse erscheint daher angezeigt. In solchen Situationen sind die Gefängnisleitung und die involvierte Verfahrensleitung zudem gefordert, eine für die inhaftierte Person möglichst wenig einschneidende Lösung zu finden, was im Einzelfall zur Lockerung des Trennungsgebots oder zur Verlegung in eine andere Institution führen kann und muss. Die menschenrechtlichen Vorgaben erlauben eine Abweichung vom Trennungsgebot in „aussergewöhnlichen Umständen“¹⁵⁶ respektive, bei Minderjährigen, sofern es dem Kindeswohl besser dient.¹⁵⁷ Diese Ausnahmetatbestände sind unseres Erachtens anwendbar, wenn es darum geht, eine Isolationshaft zu verhindern.

4. Eintritt

4.1. Internationale Vorgaben

Die internationalen Vorgaben zum Eintritt in eine Haftinstitution verlangen, dass neu eingewiesene Gefangene Informationen erhalten über die Disziplinarvorschriften der Anstalt, über ihre Rechte und Pflichten im Justizvollzug sowie über jedes sie betreffende Gerichtsverfahren.¹⁵⁸ Dies ergibt sich auch bereits aus Art. 5 Abs. 2 EMRK und Art. 9 Abs. 2 UNO-Pakt II, wonach eine inhaftierte Person so schnell als möglich nach der Inhaftierung über die Gründe für ihre Festnahme und über die Beschuldigungen, die gegen sie erhoben werden, informiert werden muss.¹⁵⁹ Diese Informationen sind soweit möglich in einer der inhaftierten Person verständlichen Sprache zu vermitteln. Ebenfalls muss die inhaftierte Person unmittelbar nach der Verhaftung in einer verständlichen Weise über ihr Recht auf Beizug eines Anwalts und die Möglichkeit unentgeltlicher Rechtspflege und Rechtsberatung informiert werden.¹⁶⁰

Ausländische Gefangene sind zudem unverzüglich über ihr Recht zu informieren, mit der diplomatischen oder konsularischen Vertretung ihres Staates in Verbindung zu treten.¹⁶¹ Sie sind ausserdem gezielt über die Möglichkeit zu informieren, rechtlichen Beistand zu erhalten.¹⁶²

So bald wie möglich nach der Aufnahme ist eine ärztliche Untersuchung durchzuführen, um die allenfalls bereits vorhandenen Informationen über den Gesundheitszustand der inhaftierten Person zu vervollständigen.¹⁶³ Eine solche Untersuchung ist eine wichtige Präventivmassnahme

¹⁵⁶ Art. 10 Abs. 2 lit. a UNO-Pakt II.

¹⁵⁷ Art. 37 lit. c KRK; CRC, General Comment Nr. 10 (Anm. 65), Ziff. 85; CPT, Report Macedonia, CPT/Inf (2012) 38, Ziff. 35.

¹⁵⁸ Europäische Strafvollzugsgrundsätze (Anm. 16), Ziff. 15(2) i.V.m. Ziff. 30; Revised Standard Minimum Rules (Anm. 1), Ziff. 35(1).

¹⁵⁹ So auch die Revised Standard Minimum Rules (Anm. 1), Ziff. 93(1).

¹⁶⁰ Europäische Strafvollzugsgrundsätze (Anm. 16), Ziff. 98(1); UN Basic Principles on the Role of Lawyers (Eighth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, Havana, 27 August-7 September 1990), Ziff. 5; UN Principles on Access to Legal Aid in Criminal Justice Systems (General Assembly resolution Nr. 67/187), Ziff. 43(a) und (i), Ziff. 44(e).

¹⁶¹ Europäische Strafvollzugsgrundsätze (Anm. 16), Ziff. 37(1).

¹⁶² Europäische Strafvollzugsgrundsätze (Anm. 16), Ziff. 37(4).

¹⁶³ Europäische Strafvollzugsgrundsätze (Anm. 16), Ziff. 16(a); Revised Standard Minimum Rules (Anm. 1), Ziff. 24.

gegen körperliche Übergriffe; sie dient aber gleichzeitig auch als Schutz gegen unberechtigte Vorwürfe Inhaftierter dem Gefängnispersonal gegenüber.

Nach Möglichkeit sind Gefangene in Justizvollzugsanstalten in der Nähe ihres Wohnorts einzuweisen, wobei auf Sicherheitserfordernisse oder besondere Vollzugsformen Rücksicht genommen werden kann (beispielsweise weil in der Nähe des Wohnortes kein geeignetes Gefängnis zur Durchführung der Untersuchungshaft vorhanden ist). Die Gefangenen sind so weit wie möglich zur Örtlichkeit ihrer Unterbringung anzuhören.¹⁶⁴

Untersuchungsgefangenen soll nach den Europäischen Strafvollzugsgrundsätzen die Wahl gelassen werden, nachts in Einzelzellen untergebracht zu werden.¹⁶⁵ Eine Ausnahme kann gemacht werden, wenn die gemeinsame Unterbringung mit anderen Untersuchungsgefangenen vorteilhaft für sie ist oder ein Gericht die Art der Unterbringung konkret angeordnet hat.¹⁶⁶ Werden sie gemeinsam mit anderen Inhaftierten in einer Zelle untergebracht, ist darauf zu achten, dass sich die Personen zur gemeinsamen Unterbringung eignen.¹⁶⁷ Je nach gesundheitlicher Verfassung kann die Unterbringung von Rauchern und Nichtraucher in derselben Zelle schliesslich gar eine Verletzung von Art. 3 EMRK darstellen.¹⁶⁸

Einzelhaft (im Sinne einer kompletten Trennung von Mitinhaftierten) sollte aufgrund der schwerwiegenden negativen psychischen und physischen Konsequenzen nur äusserst zurückhaltend angeordnet werden und nur dann, wenn es klare Anhaltspunkte (das CPT spricht von „direct evidence“) dafür gibt, dass die Person die Strafermittlungen behindern oder sich mit mitinhaftierten Personen verschwören könnte.¹⁶⁹ Die Entscheidung über Isolationshaft sollte von einem Gericht getroffen und begründet werden und sollte einzeln anfechtbar sein; sie sollte zudem regelmässig darauf überprüft werden, ob die Einzelhaft nach wie vor notwendig ist.¹⁷⁰ Bei einer Kollektivzelle ist auf ausreichend Platz pro Person zu achten; Überbelegung muss vermieden werden.¹⁷¹

4.2. Umsetzung in der Schweiz

Die kantonalen Grundlagen halten mehrheitlich fest, dass die inhaftierte Person beim Eintritt durch das Gefängnispersonal über ihre Rechte und Pflichten unterrichtet wird.¹⁷² Vereinzelt ist vorgesehen, dass allen Inhaftierten beim Eintritt ein Exemplar der Hausordnung abgegeben wird,¹⁷³ bisweilen allerdings lediglich auf Wunsch der inhaftierten Person,¹⁷⁴ oder dass diese den

¹⁶⁴ Zum ganzen Absatz: Europäische Strafvollzugsgrundsätze (Anm. 16), Ziff. 17.

¹⁶⁵ Europäische Strafvollzugsgrundsätze (Anm. 16), Ziff. 96 sowie auch Ziff. 18(5) und 18(7); UN Standard Minimum Rules (Anm. 1), Ziff. 86.

¹⁶⁶ Europäische Strafvollzugsgrundsätze (Anm. 16), Ziff. 96.

¹⁶⁷ Europäische Strafvollzugsgrundsätze (Anm. 16), Ziff. 18(6).

¹⁶⁸ Der EGMR hat bereits mehrfach betont, dass eine staatliche Pflicht zum Schutz vor den schädlichen Auswirkungen des Passivrauchens besteht, sofern die medizinische Situation des Inhaftierten dies verlangt; siehe EGMR, *Eleftheriadis v. Romania*, Nr. 38427/05, 25. Januar 2011, Ziff. 48, und *Florea v. Romania*, Nr. 37186/03, 14. September 2010, Ziff. 60 ff.

¹⁶⁹ CPT Standards, Auszug aus dem 21. General Report [CPT/Inf (2011) 28], Ziff. 57(a).

¹⁷⁰ CPT Standards, Auszug aus dem 21. General Report [CPT/Inf (2011) 28], Ziff. 57(a). Siehe ausführlich zur Anordnung der Einzelhaft aus Sicherheitsgründen KÜNZLI JÖRG, FREI NULA, SPRING ALEXANDER, Einzelhaft in Hochsicherheitsabteilungen, Menschenrechtliche Standards und ihre Umsetzung in der Schweiz, Gutachten, Bern 2014, S. 17 ff.

¹⁷¹ CAT, CO Switzerland (2010), CAT/C/CHE/CO/6; EGMR, *Modârcă v. Moldova*, Nr. 14437/05, 10. Mai 2007, Ziff. 68.

¹⁷² Z.B. § 64 Abs. 3 SMV-AG; Art. 10 Abs. 5 LEDJ-VD; Art. 12 Abs. 1 RSDAJ-VD.

¹⁷³ § 95 Abs. 1 JVV-ZH.

¹⁷⁴ § 64 Abs. 3 SMV-AG; Art. 18 Abs. 2 GefV-SG.

inhaftierten Personen zugänglich ausgehängt wird.¹⁷⁵ Für eine innovative Informationsmöglichkeit hat sich das Regionalgefängnis Altstätten im Kanton St. Gallen entschieden: Über den Fernseh-Hauskanal können sich die Eingewiesenen in Deutsch, Englisch und Italienisch über die Hausordnung und den Haftalltag informieren.

Der festgenommenen Person steht nach Art. 214 StPO das Recht zu, dass die zuständige Strafbehörden ihre Angehörigen und auf Wunsch ihren Arbeitgeber benachrichtigt. Darauf soll nur verzichtet werden, wenn die inhaftierte Person die Benachrichtigung ausdrücklich ablehnt oder wenn der Untersuchungszweck sie verbietet.¹⁷⁶ Bei von ihr sozial abhängigen Personen wird zudem die Sozialbehörde informiert.

Nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung müssen Durchsuchungen von Kleidern und des Körpers der inhaftierten Person von Personen des gleichen Geschlechts durchgeführt werden; Untersuchungen intimer Körperteile sind nur durch externe medizinische Personen zulässig.¹⁷⁷ Entsprechende Bestimmungen finden sich auch in den kantonalen Rechtsgrundlagen.¹⁷⁸ Ergänzend wird bisweilen festgehalten, dass Leibesvisitationen bei Entkleidung in Abwesenheit anderer inhaftierter Personen durchzuführen sind.¹⁷⁹ Es konnte in den besuchten Gefängnissen festgestellt werden, dass nicht überall die körperliche Eintrittsdurchsuchung zweiphasig¹⁸⁰ durchgeführt wurde, bisweilen aufgrund von Verständigungsschwierigkeiten.

Von den Fokuskantonen ist lediglich im Kanton Bern eine körperliche Untersuchung zur Abklärung des Gesundheitszustandes in jedem Fall vorgesehen,¹⁸¹ obwohl die NKVF dazu rät, dass eine systematische medizinische Eintrittsuntersuchung bei einer Haftdauer von länger als 24 Stunden angezeigt ist.¹⁸²

Nach bundesgerichtlicher Praxis steht einer inhaftierten Person kein Wahlrecht zwischen Einzel- und Gruppenhaft, resp. Einzel- oder Mehrbettzelle zu.¹⁸³ Die kantonalrechtlichen Grundlagen sehen hingegen regelmässig eine Unterbringung in einer Einzelzelle vor.¹⁸⁴ In der Praxis ist die Unterbringung in einer Mehrbettzelle für Personen in Untersuchungshaft auf Wunsch der Inhaftierten durchaus möglich, sofern es die baulichen Gegebenheiten des Gefängnisses und der Haftzweck erlauben.

Vereinzelte Grundlagen verlangen, dass bei einer Unterbringung in einer Mehrbettzelle Rücksicht auf nicht rauchende Eingewiesene genommen wird.¹⁸⁵ Laut Berichten der NKVF nehmen aber einige Gefängnisse keine systematische Trennung von Rauchern und Nichtraucher vor.¹⁸⁶ Lediglich der Fokuskanton St. Gallen kennt in den kantonalen Bezirksgefängnissen (nicht aber im

¹⁷⁵ Art. 10 RRIP-GE.

¹⁷⁶ In der Praxis wird die Benachrichtigung der Angehörigen oder des Arbeitgebers wegen Gefährdung des Untersuchungszwecks kaum je untersagt. Ein solches Verbot ist allenfalls denkbar, wenn mit ebendiesen Personen Kollusionsgefahr bestünde.

¹⁷⁷ BGE 123 I 221, E. 2.II.2.b.

¹⁷⁸ § 72a Abs. 2 SMV-AG; Art. 57 SMVG-BE; § 14 JVV-BS; Art. 13 GefG-NW; Art. 15 GefV-SG; Art. 10 Abs. 1 LEDJ-VD; Art. 9 Abs. 1 RSDAJ-VD; § 97 Abs. 1 JVV-ZH.

¹⁷⁹ § 72a Abs. 2 SMV-AG.

¹⁸⁰ Eine zweiphasige Durchsuchung zeichnet sich dadurch aus, dass die durchsuchte Person sich in einer Phase nur am Oberkörper entkleidet, in der anderen Phase nur am Unterkörper, und somit in keinem Moment der Durchsuchung vollständig nackt ist.

¹⁸¹ Art. 20 SMVG-BE.

¹⁸² NKVF, Bericht Kantonales Untersuchungsgefängnis (KUG) und Gefängnis St. Gallen (GSG), 05/2011, Ziff. 21.

¹⁸³ BGE 99 Ia 262, E. V Ziff. 17.

¹⁸⁴ Art. 39 SMVG-BE; Art. 11 Abs. 2 LEDJ-VD; Art. 15 Abs. 2 RSDAJ-VD; § 98 Abs. 1 JVV-ZH; § 5 HO2006-ZH.

¹⁸⁵ Ziff. 5.2 HO2006-RegG BE.

¹⁸⁶ Z.B. NKVF, Rapport Champ-Dollon, 06/2012, Ziff. 22.

Regionalgefängnis Altstätten) ein generelles Rauchverbot. Ein ausnahmsloses Rauchverbot für Personen in Untersuchungshaft ist mit Blick auf den Unschuldssatz (und auch unter Berücksichtigung des für Angeklagte erhöhten Stresslevels während des laufenden Strafverfahrens) verfehlt. Zwar sind Einrichtungen des Straf- und Massnahmenvollzugs – und damit auch Institutionen für den Vollzug von Untersuchungshaft – vom Anwendungsbereich des Bundesgesetzes zum Schutz vor Passivrauchen¹⁸⁷ umfasst.¹⁸⁸ Gemäss Art. 7 Abs. 1 lit. a Verordnung über den Schutz vor Passivrauchen (PaRV)¹⁸⁹ ist für Einrichtungen des Straf- und Massnahmenvollzugs oder vergleichbare Einrichtungen jedoch ausdrücklich vorgesehen, dass die Betreiber oder die für die Hausordnung verantwortliche Personen vorsehen können, dass in den Zimmern geraucht werden darf. Umso mehr muss dies für Personen gelten, welche nach wie vor als unschuldig gelten und denen gegenüber keine resozialisierenden Massnahmen angebracht sind. Gemäss Art. 7 Abs. 2 PaRV können inhaftierte Personen zudem verlangen, in einem Zimmer mit Rauchverbot untergebracht zu werden.

4.3. Fazit

Die grundlegende Information der eingewiesenen Personen über ihre Rechte und Pflichten während der Haft ist in den kantonalrechtlichen Grundlagen vorgesehen. Es ist jedoch nicht ausreichend, wenn die Information lediglich auf Nachfrage der eingewiesenen Person preisgegeben wird. Vielmehr ist seitens des Gefängnisses die Unterrichtung über die Disziplinarvorschriften, den Gefängnisalltag, über die Möglichkeit der Kontaktaufnahme mit der diplomatischen oder konsularischen Vertretung sowie über die Möglichkeit des rechtlichen Beistands proaktiv anhand zu nehmen. So ist es u.E. zwingend geboten, den eintretenden Personen systematisch die Hausordnung abzugeben.

In Anbetracht dessen, dass gut 80% der Personen in Untersuchungshaft keine schweizerische Staatsbürgerschaft besitzen,¹⁹⁰ ist zu vermuten, dass ein beachtlicher Teil der Eingewiesenen die jeweilige Amtssprache nur ungenügend versteht. Die Gefängnisleitung hat sich deshalb zu bemühen, die grundlegenden Informationen auch in den verbreitetsten Fremdsprachen der Insassenpopulation zur Verfügung zu stellen, resp. falls notwendig einen (Telefon-) Dolmetscher beizuziehen.

So rasch als möglich nach der Aufnahme ist eine ärztliche Untersuchung durchzuführen, um aufgrund der gewonnenen Informationen über den Gesundheitszustand der inhaftierten Person dieser die nötige medizinische Betreuung zukommen zu lassen und Misshandlungen resp. unberechtigte diesbezügliche Vorwürfe auszuschliessen. Dies erscheint bei der Untersuchungshaft als zeitlich anderen Haftarten vorangehende Inhaftierung von besonderer Bedeutung.

Der Schutz der Gesundheit verbietet es, Nichtraucher zu zwingen mit Rauchern eine Zelle zu teilen; dies gilt umso mehr bei Haftregimen mit Zelleneinschlusszeiten von über zwanzig Stunden pro Tag. Gleichzeitig erscheint ein generelles Rauchverbot in sämtlichen geschlossenen Räumen einer Anstalt als unverhältnismässiger Eingriff in die persönliche Lebensgestaltung, wird berücksichtigt, dass die meisten Untersuchungsgefangenen lediglich einmal pro Tag während einer

¹⁸⁷ Bundesgesetz zum Schutz vor Passivrauchen vom 3. Oktober 2008, SR 818.31.

¹⁸⁸ Art. 1 Abs. 2 lit. d Bundesgesetz zum Schutz vor Passivrauchen.

¹⁸⁹ Verordnung zum Schutz vor Passivrauchen vom 28. Oktober 2009, SR 818.311.

¹⁹⁰ Bundesamt für Statistik, Personen in Untersuchungshaft 2014 (Diagramm), <<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/19/03/05/key/untersuchungshaft.html>> (besucht am 06.02.2015).

Stunde an die frische Luft können und die Untersuchungshaft sowie das laufende Strafverfahren an sich eine Stresssituation darstellen. Solche Anordnungen verkennen überdies, dass während der Untersuchungshaft aufgrund der Unschuldsvermutung selbst aus gesundheitspräventiven Gründen die persönliche Lebensgestaltung möglichst nicht tangiert werden darf. Ideal erscheint deshalb eine Einteilung in Raucher- respektive Nichtraucherzellen oder besser -trakte.

5. Zugang zu einem Anwalt oder einer Anwältin

5.1. Internationale Vorgaben

Der Kontakt zu einem Anwalt oder einer Anwältin hat während der Untersuchungshaft aufgrund des laufenden Strafverfahrens eine besondere Bedeutung. Aus dem Recht auf ein faires Verfahren (Art. 6 EMRK, Art. 14 UNO-Pakt II) fließt das Recht angeklagter Personen, ausreichend Zeit und Gelegenheit zur Vorbereitung ihrer Verteidigung und zum Verkehr mit einem Verteidiger eigener Wahl zu haben (Art. 6 Abs. 3 lit. b und c EMRK, Art. 14 Abs. 3 lit. b UNO-Pakt II). Dieses Recht besteht unabhängig von der finanziellen Situation der inhaftierten Person; gegebenenfalls ist der Staat in der Pflicht, unentgeltliche Rechtspflege zu ermöglichen.¹⁹¹ Ein Recht auf sofortigen Beizug eines Anwalts nach der Verhaftung ist darin zwar nicht enthalten, doch geht der EGMR davon aus, dass schon bei der ersten Einvernahme durch die Polizei anwaltlicher Beistand in Anspruch genommen werden können muss.¹⁹² Empfohlen wird, den Zugang zu einem Anwalt spätestens 48 Stunden ab dem Moment der Inhaftierung zu gewährleisten.¹⁹³

Einschränkungen des Rechts auf Kontakt mit dem Anwalt müssen gesetzlich vorgesehen, durch ein öffentliches Interesse gerechtfertigt und verhältnismässig sein.¹⁹⁴ Dies bedeutet, dass Möglichkeiten zur Kontaktaufnahme mit einem Anwalt oder einer Rechtsberatung zur Verfügung gestellt werden,¹⁹⁵ dass Besuche der Anwältin stattfinden können¹⁹⁶ und dass in der Haftanstalt geeignete Räumlichkeiten vorhanden sind, in denen sich die inhaftierte Person und ihre Verteidigung treffen können.¹⁹⁷ Eine (visuelle) Überwachung solcher Treffen ist zulässig, nicht jedoch eine Abhörung oder gar ein Aufzeichnen der Gespräche zwischen Verteidiger und Beschuldigtem.¹⁹⁸ Auch die sonstige Korrespondenz mit der Anwältin ist vertraulich. Das heisst Briefe und andere Sendungen dürfen nicht geöffnet oder zensiert werden und Telefonate dürfen weder abgehört noch aufgezeichnet werden.¹⁹⁹

¹⁹¹ UN Basic Principles on the Role of Lawyers (Anm. 160), Ziff. 6; UN Principles on Access to Legal Aid (Anm. 160), Ziff. 21 und 23.

¹⁹² EGMR, *Salduz v. Turkey*, Nr. 36391/02, 27. November 2008, Ziff. 55; siehe auch UN Principles on Access to Legal Aid (Anm. 160), Ziff. 43(b).

¹⁹³ UN Basic Principles on the Role of Lawyers (Anm. 160), Ziff. 7; UN Principles on Access to Legal Aid (Anm. 160), Ziff. 27.

¹⁹⁴ UN Body of Principles (Anm. 16), Ziff. 18(3).

¹⁹⁵ UN Basic Principles on the Role of Lawyers (Anm. 160), Ziff. 8; UN Principles on Access to Legal Aid (Anm. 160), Ziff. 43(h); Europäische Strafvollzugsgrundsätze (Anm. 16), Ziff. 98(2).

¹⁹⁶ UN Standard Minimum Rules (Anm. 1), Ziff. 93; UN Body of Principles (Anm. 16), Ziff. 18(2).

¹⁹⁷ UN Standard Minimum Rules (Anm. 1), Ziff. 93; UN Body of Principles (Anm. 16), Ziff. 18(2); Europäische Strafvollzugsgrundsätze (Anm. 16), Ziff. 98(1).

¹⁹⁸ UN Basic Principles on the Role of Lawyers (Anm. 160), Ziff. 8; UN Standard Minimum Rules (Anm. 1), Ziff. 93; UN Body of Principles (Anm. 16), Ziff. 18(4).

¹⁹⁹ UN Principles on Access to Legal Aid (Anm. 160), Ziff. 43(d); UN Standard Minimum Rules (Anm. 1), Ziff. 93.

Das Recht, ausreichend Zeit und Gelegenheit zur Vorbereitung der Verteidigung zu haben, beinhaltet ferner auch die Pflicht der Gefängnisleitung, die Haftbedingungen so auszugestalten, dass den Inhaftierten konzentriertes Arbeiten (Lesen und Schreiben) möglich ist.²⁰⁰

5.2. Umsetzung in der Schweiz

Bereits Art. 131 StPO verlangt, dass im Falle einer notwendigen Verteidigung²⁰¹ unverzüglich, d.h. nach der ersten Einvernahme durch die Staatsanwaltschaft eine Verteidigung bestellt wird. Es ist weiter vorgesehen, dass die inhaftierte Person im Haftanordnungsverfahren jederzeit und ohne Aufsicht mit der Verteidigung schriftlich oder mündlich verkehren kann (Art. 223 Abs. 1 StPO). Zudem muss der Verteidigung die Möglichkeit gegeben werden, sowohl im Anordnungs- wie auch im Prüfungsverfahren den Beweiserhebungen beizuwohnen (Art. 223 Abs. 2 StPO).

Während des Vollzugs der Untersuchungshaft kann die inhaftierte Person gemäss Art. 235 Abs. 4 StPO mit ihrer Verteidigung frei und ohne inhaltliche Kontrolle verkehren. Eine – befristete – Einschränkung dieses Rechts ist zulässig, wenn in einem Einzelfall begründeter Verdacht auf Missbrauch besteht.

Die kantonalen Grundlagen verzichten mehrheitlich darauf, die im Bundesrecht festgehaltenen Grundsätze zum Verteidigerverkehr zu wiederholen, resp. zu präzisieren.²⁰²

5.3. Fazit

Die rechtlichen Grundlagen in der Schweiz zum Anwaltskontakt der Personen in Untersuchungshaft entsprechen den internationalen Vorgaben. Die inhaftierte Person muss proaktiv in einer ihr verständlichen Sprache über die Möglichkeit zur Kontaktaufnahme mit einem Anwalt oder einer Rechtsberatung informiert werden.

Das Recht auf vertrauliche Anwaltsbesuche darf indes nicht faktisch dadurch unterlaufen werden, dass in der Haftanstalt keine geeigneten (d.h. insbesondere nicht audioüberwachten) Räumlichkeiten zur Verfügung stehen oder indem die Besuchszeiten für Anwaltsbesuche knapp bemessen sind oder von der allgemeinen Besuchszeit abgezogen werden. Analoges gilt für den Telefonverkehr mit der Anwältin, welcher ebenfalls nicht an das generelle „Telefonguthaben“ angerechnet werden sollte. Dass die mit dem Vollzug betreuten Behörden diese Vorgaben nicht immer beachten, illustrierte der medial aufgegriffene Fall des Luzerner Gefängnisses Kriens. Dort sollen automatische Aufzeichnungen aller Telefongespräche, mithin auch jener zwischen der inhaftierten Person und ihrer anwaltlichen Vertretung, gemacht worden sein.²⁰³ Solche generellen Audioaufnahmen in den Besuchsräumen sind nicht zulässig.

²⁰⁰ EGMR, *Mayzit v. Russia*, Nr. 63378/00, 20. Januar 2005, Ziff. 81; siehe auch UN Principles on Access to Legal Aid (Anm. 160), Ziff. 44(g), Revised Standard Minimum Rules (Anm. 1), Ziff. 93(4) sowie Europäische Strafvollzugsgrundsätze (Anm. 16), Ziff. 98(1). Siehe dazu auch unten, Ziff. VI.13.1.

²⁰¹ Im Erwachsenenstraftprozess ist eine notwendige Verteidigung u.a. dann erforderlich, wenn gem. Art. 130 lit. a StPO die Untersuchungshaft einschliesslich einer vorläufigen Festnahme mehr als 10 Tage gedauert hat. Im Jugendstraftprozess ist die notwendige Verteidigung insbesondere dann erforderlich, wenn die Untersuchungshaft mehr als 24 Stunden gedauert hat (Art. 24 lit. c JStPO).

²⁰² Anders in den untersuchten Kantonen der französischen und italienischen Schweiz: Art. 36 RRIP-GE; Art. 52 GefV-TI; Art. 12 LEDJ-VD; Art. 58 RSDAJ-VD.

²⁰³ FAGETTI ANDREAS, Illegale Telefonmitschnitte in Luzerner Gefängnis, WOZ Nr. 33/2014 vom 14. August 2014. Siehe auch BGE 121 I 164, E. 2c.

6. Soziale Kontakte

6.1. Zur Aussenwelt

6.1.1. Internationale Vorgaben

Untersuchungsgefangene haben grundsätzlich das Recht, mittels Telefonaten, Brief- und Paketpost sowie dem Empfang von Besuchen Kontakte zur Aussenwelt zu pflegen.²⁰⁴ Einschränkungen dieses Rechts bilden immer eine Ausnahme und müssen durch ein überwiegendes öffentliches Interesse (insb. Kollusionsgefahr oder Gefahr der Beeinflussung von Zeugen) gerechtfertigt sein²⁰⁵ und durch die anordnende Behörde begründet werden.²⁰⁶ Sie darf nur denjenigen Einschränkungen und Überwachung unterliegen, die im Interesse der Rechtspflege und der Sicherheit und Ordnung in der Anstalt erforderlich sind.²⁰⁷ Ein Beschwerderecht gegen die Einschränkung des Rechts auf Kontakt mit der Aussenwelt muss vorhanden sein.²⁰⁸ Je länger die Untersuchungshaft andauert, desto gewichtigere Gründe müssen vorliegen, um einer Person den Kontakt zur Aussenwelt verwehren zu können.²⁰⁹

Die europäischen Strafvollzugsgrundsätze postulieren, dass Untersuchungsgefangene aufgrund der Unschuldsvermutung ein weiter gehendes Recht, *Besuche* zu empfangen, sowie zusätzlichen Zugang zu anderen Kommunikationsformen geniessen sollen als Strafgefangene.²¹⁰ Der EGMR stellte eine Diskriminierung (d.h. eine Verletzung von Art. 8 i.V.m. Art. 14 EMRK) fest, wenn Untersuchungsgefangene ein weniger weit gehendes Recht auf Besuch haben als Strafgefangene.²¹¹ Auch das CPT hält regelmässig fest, dass Besuche insbesondere der Familie und engeren Freunde sehr wichtig sind, da die Aufrechterhaltung solcher Kontakte zur Beibehaltung der Reintegrationsfähigkeit zentral sei.²¹² Der Grundsatz müsse sein, dass sich Besucher und Inhaftierte an einem Tisch gegenüber sitzen können; Kabinen oder Trennscheiben sollten die Ausnahme bilden und nur in gerechtfertigten Fällen basierend auf einer Einzelfallprüfung angeordnet werden.²¹³ Ein lediglich halbstündiges Besuchsrecht pro Woche erlaube es nicht, familiäre Beziehungen aufrecht zu erhalten oder zu entwickeln.²¹⁴ Eine absolute Verweigerung des Rechts, Besuch zu empfangen, stellt jedenfalls bei längerer Dauer regelmässig eine Verletzung von Art. 8 EMRK dar. Der EGMR hat Verletzungen z.B. bejaht bei einem absoluten Besuchsverbot von 13 Monaten²¹⁵ oder von zwei Jahren²¹⁶. Auch eine Regelung, wonach vor jedem Besuch zwingend

²⁰⁴ So u.a. Revised Standard Minimum Rules (Anm. 1), Ziff. 37.

²⁰⁵ UN Standard Minimum Rules (Anm. 1), Ziff. 92.

²⁰⁶ CPT, Report Ukraine, CPT/Inf (2012) 30, Ziff. 50; CPT, Report Switzerland, CPT/Inf (2008) 33, Ziff. 184.

²⁰⁷ UN Standard Minimum Rules (Anm. 1), Ziff. 92; UN Body of Principles (Anm. 16), Ziff. 19; Europäische Strafvollzugsgrundsätze (Anm. 16), Ziff. 24(2).

²⁰⁸ CPT, Report Ukraine, CPT/Inf (2012) 30, Ziff. 50.

²⁰⁹ EGMR, *Moisejevs v. Latvia*, Nr. 64846/01, 15. Juni 2006, Ziff. 155; CPT, Report Georgia (Abchasien), CPT/Inf (2009) 38, Ziff. 69.

²¹⁰ Europäische Strafvollzugsgrundsätze (Anm. 16), Ziff. 99(b).

²¹¹ EGMR, *Laduna v. Slovakia*, 31827/02, 13. Dezember 2011, Ziff. 64 ff.

²¹² CPT, Report Switzerland, CPT/Inf (2008) 33, Ziff. 184.

²¹³ CPT, Report Switzerland, CPT/Inf (2008) 33, Ziff. 185.

²¹⁴ CPT, Report Switzerland, CPT/Inf (2008) 33, Ziff. 185.

²¹⁵ EGMR, *Kučera v. Slovakia*, Nr. 48666/99, 17. Juli 2007, Ziff. 134.

²¹⁶ EGMR, *Moisejevs v. Latvia*, Nr. 64846/01, 15. Juni 2006, Ziff. 155.

eine vorgängige Genehmigung einzuholen ist, wird vom CPT als fragwürdig erachtet, da sie den Besuch als Ausnahme, die Einschränkung des Besuchsrechts hingegen als die Regel darstellt.²¹⁷

Untersuchungsgefangene sollten zudem einen realistischen und erschwinglichen Zugang zu einem *Telefon* haben. Das CPT hat beispielsweise kritisiert, dass für 450 Gefangene lediglich ein Telefon zur Verfügung stand.²¹⁸

Auch die *Korrespondenz* ist normalerweise nicht einzuschränken, d.h. es sollte im Grundsatz keine Beschränkung der Anzahl Briefe oder Pakete, die die Gefangenen erhalten dürfen, erfolgen.²¹⁹ Zudem sollten Untersuchungsgefangene Zugang zu Büchern, Zeitungen und anderen Nachrichtenmedien erhalten und solche auch auf eigene Kosten beschaffen dürfen.²²⁰

6.1.2. Umsetzung in der Schweiz

Persönliche und mündliche Kontakte der inhaftierten Person mit anderen Personen setzen laut Art. 235 Abs. 2 StPO die Bewilligung der Verfahrensleitung voraus. Besuche haben nötigenfalls unter Aufsicht stattzufinden. Das Bundesgericht hatte wiederholt die Gelegenheit, *Besuchsregelungen* in Untersuchungshaft zu prüfen. Es hat z.B. im Jahr 1976 das damalige zürcherische Besuchsrecht, nach welchem ab der zweiten Haftwoche wöchentlich ein Besuch von maximal einer Viertelstunde durch Angehörige, Arbeitgeber oder Vormund erlaubt war, als verfassungsmässig beurteilt – indes unter Hinweis auf die „flexible“, m.a.W. grosszügigere, Handhabung in der Praxis.²²¹ Die Sperrfrist für Besuche von einer Woche nach Eintritt wusste das Bundesgericht mit der Unklarheit bei Untersuchungsbeginn und erheblichem Verwaltungsaufwand zu rechtfertigen.²²²

Heutzutage kennt die Mehrheit der Fokuskantone unabhängig vom Haftgrund ein Besuchsregime von einem einstündigen Besuch pro Woche, ohne Anrechnung der Kontakte mit der Verteidigung.²²³ Der Kanton Nidwalden sieht zwar eine Begrenzung des einzelnen Besuchs auf eine Stunde vor, kennt aber keine gesetzliche Beschränkung der Häufigkeit.²²⁴ Eine enge Regelung kennen die Kantone Basel-Stadt und St. Gallen, die vorsehen, dass Besuche in Untersuchungshaft im ersten Monat i.d.R. eine halbe Stunde pro Woche nicht übersteigen sollen.²²⁵ In den meisten Gefängnissen sind Besuche nur werktags zu den üblichen Arbeitszeiten möglich.²²⁶

Sehr unterschiedlich präsentieren sich die kantonalen Regelungen zur *Besuchsüberwachung*: In einigen Kantonen ist vorgesehen, dass sämtliche Besuche von Personen in Untersuchungshaft durch einen Gefangenenbetreuer überwacht werden.²²⁷ In den Kantonen St. Gallen und Zürich werden etwa sämtliche Besuche grundsätzlich in Räumen mit Trennscheibe durchgeführt, ungeachtet des Haftgrunds resp. der Gefährlichkeit im Einzelfall.²²⁸ Ein grundlegend anderes Verständnis des sozialen Aussenkontakts kennt das Gefängnis La Croisée im Kanton Waadt: Die inhaftierten Personen empfangen ihre Besucher in einem gemeinsamen Besuchsraum mit Spiel-

²¹⁷ CPT, Report Switzerland, CPT/Inf (2008) 33, Ziff. 187.

²¹⁸ CPT, Report Switzerland, CPT/Inf (2008) 33, Ziff. 186.

²¹⁹ Europarat, Empfehlung Rec(2006)13 (Anm. 1), Art. 38.

²²⁰ UN Standard Minimum Rules (Anm. 1), Ziff. 90.

²²¹ BGE 102 Ia 299, E. 2b.

²²² BGE 118 Ia 64, E. 3n-o.

²²³ Ziff. 6.1 HO2006-RegG BE; Art. 37 RRIP-VD; Art. 52 Abs. 1 RSDAJ-VD; § 177 i.V.m. § 135 Abs. 1 JVV-ZH.

²²⁴ Art. 34 Abs. 1 GefG-NW.

²²⁵ § 77 Abs. 2 JVV-BS; Art. 41 GefV-SG.

²²⁶ Art. 42 Abs. 1 GefV-SG.

²²⁷ Art. 37 Abs. 2 RRIP-GE; Art. 52 Abs. 4 RSDAJ-VD.

²²⁸ Art. 42 Abs. 3 GefV-SG; § 71 HO2006-ZH.

ecke für die Kinder, ohne Videoüberwachung, unter Beisein eines Gefangenenbetreuers, ohne dass jedoch eine akustische Überwachung möglich wäre.

Der *Telefongebrauch* ist in fast allen Fokuskantonen nur mit ausdrücklicher Zustimmung der Staatsanwaltschaft zulässig.²²⁹ In der Praxis untersagen viele Staatsanwaltschaften den Telefongebrauch jedenfalls zu Beginn der Untersuchungshaft und häufig während Monaten. Ein generelles Telefonverbot schien in einigen der besuchten Untersuchungshaftanstalten die Regel zu sein, ohne dass von den zuständigen Verfahrensleitungen und in Absprache mit dem Gefängnispersonal eine einzelfallgerechte und praktikable Lösung gesucht worden wäre. Dementsprechend sehen einige Kantone ein grundsätzliches Telefonverbot für inhaftierte Personen in Untersuchungshaft (z.T. mit Ausnahmeverbehalt) unabhängig vom konkreten Haftgrund vor.²³⁰ In anderen Kantonen ist gesetzlich vorgesehen, dass die Telefonate aufgezeichnet werden können.²³¹ In einem neueren Urteil befand das Bundesgericht, dass die andauernde Verweigerung von Telefongesprächen eines Mannes in Untersuchungshaft mit dessen Ehefrau und Tochter im konkreten Fall aufgrund des Auslandwohnsitzes der Familie und der Krankheit der Tochter einen Eingriff in das Recht auf Ehe und Familie nach Art. 14 BV darstellt. Das Gericht weist auf die Möglichkeit hin, Telefonate zu überwachen und nötigenfalls abubrechen.²³²

Zum *Brief- und Paketpostverkehr* hält Art. 235 Abs. 3 StPO fest, dass die zuständige Staatsanwaltschaft die ein- und ausgehende Post kontrolliert, mit Ausnahme der Korrespondenz mit Aufsichts- und Strafbehörden. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung stellt der unbeschränkte Briefverkehr die Grundregel dar, welche allerdings zur Wahrung des ungestörten Gefängnisbetriebs und der Haftgründe eingeschränkt werden kann.²³³ Nach einem neueren Urteil ist z.B. die Rückhaltung eines Briefs der inhaftierten Person wegen ehrverletzenden Inhalts nicht zulässig, da keinerlei Zusammenhang zum Strafverfahren resp. zu den Haftgründen vorliegt.²³⁴ Die kantonrechtlichen Bestimmungen sehen regelmässig einen grundsätzlich freien, wenn auch kontrollierten Briefverkehr vor,²³⁵ der Kanton Basel-Stadt sogar den Versand von zwei privaten Briefen pro Woche ins Inland auf Kosten des Kantons.²³⁶ Weitergehend wird u.a. geregelt, dass die inhaftierte Person zu informieren ist, wenn ein Brief nicht weitergeleitet wird²³⁷ und dass bei umfangreicher, nicht in deutscher Sprache abgefasster Korrespondenz ein Übersetzungskostenvorschuss verlangt werden kann.²³⁸ Zur Erleichterung der Kontrolle ist in vielen Gefängnissen die ausgehende private Post unverschlossen abzugeben.²³⁹ Eine inhaltliche Kontrolle wird i.d.R. in genereller Weise durchgeführt.²⁴⁰ Weniger weitgehend ist die Regelung im Kanton Bern, nach welcher nur bei Verdacht auf Missbrauch des Briefverkehrs inhaltlich kontrolliert wird.²⁴¹

Der Kanton Waadt sieht schliesslich in Ausnahmefällen die Möglichkeit des begleiteten oder unbegleiteten „bewilligten Ausgangs“ vor, sofern ausreichende familiäre oder berufliche Gründe

²²⁹ Art. 30 Abs. 1 GefG-NW; Art. 54 Abs. 2 GefV-TI; Art. 62 Abs. 1 LEDJ-VD.

²³⁰ § 79 JVV-BS; Art. 40 Abs. 2 GefV-SG; § 134 Abs. 2 JVV-ZH; § 63 HO2006-ZH.

²³¹ Art. 54 Abs. 5 GefV-TI; Art. 62 Abs. 3 LEDJ-VD.

²³² Urteil 1B_170/2014 des BGer vom 12. Dezember 2014.

²³³ BGE 118 Ia 64, E. 3p.

²³⁴ Urteil 1B_103/2014 des BGer vom 16. April 2014.

²³⁵ Art. 40 Abs. 1 RRIP-VD; Art. 28 Abs. GefG-NW; Art. 53 Abs. 1 GefV-TI; Art. 60 Abs. 1 LEDJ-VD; § 134 Abs. 1 JVV-ZH.

²³⁶ § 80 Abs. 1 JVV-BS.

²³⁷ Art. 49 Abs. 2 SMVG-BE; Art. 28 Abs. 3 GefG-NW; Art. 39 Abs. 4 GefV-SG.

²³⁸ Art. 39 Abs. 3 GefV-SG.

²³⁹ Ziff. 6.2 HO2006-RegGef BE; § 80 Abs. 6 JVV-BS; Ziff. 6 HO2008-SG; Art. 40 Abs. 3 RRIP-VD; Art. 53 Abs. 2 GefV-TI; Art. 60 Abs. 3 LEDJ-VD; § 62 HO2006-ZH.

²⁴⁰ § 80 Abs. 4 JVV-BS.

²⁴¹ Ziff. 6.2 HO2006-RegGef BE.

vorliegen.²⁴² Weiter sollen die Eingewiesenen auf die Möglichkeit hingewiesen werden, ihre politischen Rechte brieflich auszuüben.²⁴³

6.1.3. Fazit

Im Bereich der Aussenkontakte sind die Unterschiede zwischen den einzelnen kantonalen Regelungen resp. der Praxis der kantonalen Staatsanwaltschaften besonders frappant.

Das Verhältnismässigkeitsprinzip und die in der Untersuchungshaft spezifisch geltende Unschuldsvermutung verlangen, dass alle Möglichkeiten, die mit der Haft verbundenen Einschränkungen ohne Gefährdung des Haftzwecks aufzuheben, gestützt auf eine Einzelfallprüfung rigoros umzusetzen sind. Diese Vorgaben sind insbesondere bei der Regelung der Aussenkontakte strikt zu handhaben. Schematische Regelungen in gesetzlichen Vorgaben oder faktisch einschränkende Rahmenbedingungen – z.B. die generelle Besuchsüberwachung oder das Zurverfügungstellen lediglich eines Besuchsraums mit Trennscheibe – sind rechtlich unhaltbar. Solche nebst der Inhaftierung zusätzlichen Einschränkungen sind einzig erlaubt, wenn sie sich zur Sicherstellung des Haftzwecks, allenfalls zum Schutz Dritter tatsächlich als notwendig erweisen sowie allgemein während einer kurzen Zeitperiode zu Beginn der Haft, wenn etwa die Gefährlichkeit einer inhaftierten Person für Dritte abzuklären ist.²⁴⁴ Der gleiche Befund gilt für Anordnungen der Staatsanwaltschaft i.S.v. Art. 235 Abs. 2 StPO, welche primär die Regelung der Aussenkontakte betreffen: Berichte der NKVF, Besuche in den Haftanstalten durch das Autorenteam sowie die einschlägigen Rechtsnormen illustrieren indes, dass in der Regel häufig mit einem gewissen Automatismus derartige Beschränkungen angeordnet werden; resp. dass auch nach Fortschreiten der Untersuchung auf den Widerruf der einschränkenden Anweisungen verzichtet wird. Insbesondere ist zu konstatieren, dass in aller Regel Personen die allein gestützt auf den Haftgrund der Fluchtgefahr inhaftiert sind, weiterhin Beschränkungen ihrer Aussenkontakte unterworfen sind, welche unter Berücksichtigung des öffentlichen Interesses einer Verhinderung der Flucht nicht gerechtfertigt werden können und damit mangels Beachtung des Verhältnismässigkeitsprinzips menschenrechtswidrig sind.²⁴⁵ Sowohl rechtsetzende Behörden wie auch die Verfahrensleitung stehen damit unter einer Verpflichtung, einzelfallgerechte resp. dem Haftgrund entsprechende Lösungen unter sorgfältiger Abwägung der Gegebenheiten im individuellen Fall zu finden und auf weitergehende Einschränkungen zu verzichten.

Insbesondere bei der Regelung der Aussenkontakte von aufgrund der Fluchtgefahr inhaftierten Personen bietet sich überdies als Orientierungshilfe ein Vergleich mit der oft in den gleichen Anstalten vollzogenen ausländerrechtlichen Administrativhaft an: Denn hier wie dort liegt der Haftzweck einzig in der Sicherstellung der Anwesenheit einer Person. Wenn dieses Ziel auch mit grosszügigen Aussenkontakten in jenem Haftregime erreicht werden kann, spricht abgesehen von Sicherheitsüberlegungen im Einzelfall und einem möglicherweise notwendigen Schutz des

²⁴² Art. 81 Abs. 1 RSDAJ-VD.

²⁴³ Art. 59 LEDJ-VD.

²⁴⁴ Selbstverständlich schliesst diese Folgerung die Rechtskonformität von generellen Regelungen etwa der Besuchszeiten oder der Besuchskadenz nicht aus, soweit nicht aussergewöhnliche Umstände ein Abweichen von ihnen nahelegen.

²⁴⁵ Ein solcher Schematismus erstaunt auch vor dem Hintergrund von Aussagen aus der Praxis, wonach die zuständige Staatsanwältin anlässlich der Haftanhörung auf dem auszufüllenden Formular vermerkt, aufgrund welchen Haftgrundes die Anordnung der Untersuchungshaft erfolgen soll und welche konkreten Hafteinschränkungen notwendig sind, um die dem Haftgrund zugrundeliegenden öffentlichen Interessen sicherzustellen.

mutmasslichen Opfers vor Belästigungen wenig dagegen, diese Freiräume auch während der Untersuchungshaft einzuräumen. Im Einzelnen muss daher folgendes gelten:

- Die in der Praxis häufigen generellen *Telefonverbote* und einschränkenden Regelungen der Telefonbenutzung halten, werden sie als generelle Regel oder schematisch angeordnet, dem Verhältnismässigkeit gegenüber Personen, die aufgrund Fluchtgefahr festgehalten werden, nicht stand. Sie sind damit rechtswidrig. Dies gilt erst recht, wenn sich das soziale Umfeld der inhaftierten Person im (fernen) Ausland befindet und Besuche deshalb nicht oder nur selten möglich sind. Legen im Einzelfall tatsächlich Sicherheitsüberlegungen solche Einschränkungen nahe, sind – wie auch bei Kollusionsgefahr – Telefonkontakte, allenfalls mit Hilfe eines Dolmetschers, zu überwachen, bevor entsprechende Verbote angeordnet werden.
- Ähnliche Überlegungen gelten bei der Regelung des *Besuchsrechts*. Auch dieses ist basierend auf dem Unschuldgrundsatz möglichst grosszügig und bei Fehlen spezifischer Sicherheitsbedenken in Anlehnung an entsprechende Regeln in der ausländerrechtlichen Administrativhaft auszugestalten. Dieser Schluss gilt nicht nur für die erlaubte Besuchskadenz sondern auch für die Dauer der einzelnen Besuche. Zudem verlangt das Verhältnismässigkeitsprinzip, dass bei Inhaftierten mit einem engen familiären Umfeld im (entfernten) Ausland Abweichungen im Hinblick auf die Dauer der Besuche möglich sein müssen. Erst recht rechtlich problematisch erscheinen die in der Praxis häufigen teilweise mehrmonatigen generellen Besuchsverbote, die mancherorts auch gegenüber Insassen mit minderjährigen Kindern gelten. In zahlreichen Haftanstalten resp. Kantonen wird indes von diesen menschenrechtlich geforderten Standards zum Teil in erheblichem Ausmass abgewichen und damit u.E. das Recht auf Privat- und Familienleben verletzt.
- Dieser Befund gilt schliesslich auch für die *Ausgestaltung des Besuchsrechts*. Während in einigen Kantonen Besuche auch während der Untersuchungshaft im Allgemeinen ohne Trennscheibe angeordnet werden, sehen andere Kantone ausnahmslos und ohne Berücksichtigung des Haftgrundes, des familiären Umfelds und weiterer Umstände des Einzelfalls vor, dass alle Besuche nur mit Trennscheibe bewilligt werden. Legt nicht die Sicherstellung des Haftgrundes diese Einschränkung nahe, bewirkt dies auch hier eine Verletzung des Rechts auf Privat- und Familienleben.

Zusammenfassend ist daher von allgemein geltenden Verboten im Bereich des Aussenkontakts Abstand zu nehmen ist. Diese rechtlich oft unhaltbare Situation scheint bis zu einem gewissen Grad auch auf einem verfehlten Verständnis des Regel-Ausnahme Verhältnisses zu beruhen, wonach Aussenkontakte eine Ausnahme darstellen, die zu bewilligen sind. Eine Umkehr dieses Verhältnisses, wonach Einschränkungen der Aussenkontakte speziell angeordnet werden müssen, würde die staatsanwaltlichen Behörden anhalten, den Einzelfall vertiefter zu untersuchen, was vermehrt zu menschenrechtskonformen Lösungen führen würde. Finden schematische Beschränkungen schliesslich ihre Grundlage in einem Rechtssatz ist u.E. dringender Revisionsbedarf vorhanden.

6.2. Innerhalb der Anstalt

6.2.1. Internationale Vorgaben

Auch im Hinblick auf die Kontaktmöglichkeiten innerhalb einer Anstalt sollten Untersuchungsgefangene so weit wie möglich als nicht verurteilte Personen behandelt werden und somit nicht weiteren Einschränkungen unterworfen werden, als die Inhaftierung an sich und der Haftgrund mit sich bringen.²⁴⁶ Einzelhaft ohne Möglichkeit sozialer Kontakte zu anderen Insassen ist deshalb zu vermeiden und nur im Ausnahmefall anzuordnen, wenn es im konkreten Fall zwingend notwendig ist, um eine Einflussnahme des Gefangenen auf die Strafermittlungen zu vermeiden²⁴⁷. Weiter erscheint u. E. eine Verhinderung sozialer Kontakte zu Mitinhaftierten während einer kurzen Abklärungs- und Beobachtungsphase sowie bei mangelnder Gruppenfähigkeit²⁴⁸ oder der Gefahr einer Drittgefährdung sachgerecht und damit menschenrechtskonform.

Ist das Verbot der Kontakte innerhalb der Anstalten nicht zu vermeiden, sollten gemäss dem CPT – angesichts der schwerwiegenden Konsequenzen, die eine vollständige soziale Isolation haben kann – als Kompensation regelmässige anderweitige menschliche Kontakte, beispielsweise zu Mitarbeitenden der Vollzugsanstalt, sichergestellt werden.²⁴⁹

6.2.2. Umsetzung in der Schweiz

Obwohl in vielen Kantonen für Personen in Untersuchungshaft regelmässig die Unterbringung in einer Einzelzelle vorgesehen ist,²⁵⁰ ist die Unterbringung in einer Mehrbettzelle nicht ungewöhnlich und scheint in der Praxis bei entsprechendem Wunsch der inhaftierten Person oft auch ermöglicht zu werden, sofern es die baulichen Gegebenheiten und die Untersuchungsarbeit der Staatsanwaltschaft zulassen. Ein sozialer Austausch ist zudem während des Spaziergangs möglich, der in der Regel für die inhaftierten Personen desselben Haftregimes gemeinsam stattfindet. Alltag in Untersuchungsgefängnissen ist indes, dass Inhaftierte, abgesehen vom täglichen Spaziergang und allenfalls der ein- oder zweimal wöchentlich stattfindenden Sportstunde, die übrige Zeit, d.h. mehr als zwanzig Stunden pro Tag, allein in ihrer Zelle verbringen müssen.

Eine besondere Härte kann sich für die inhaftierte Person dann ergeben, wenn sie aufgrund von Kollusionsgefahr in einer Einzelzelle untergebracht ist und sich auch im Spazierhof alleine aufhalten muss. In diesem Fall entspricht die Ausgestaltung der Untersuchungshaft faktisch jener der Einzelhaft. Explizite Einzelhaft aus Sicherheitsgründen kennen die Untersuchungsanstalten Champ-Dollon im Kanton Genf²⁵¹ und Pfäffikon im Kanton Zürich²⁵².

Eine offene Form des Zusammenlebens im Vollzugsalltag ist hingegen im Gefängnis La Croisée im Kanton Waadt vorgesehen: Nach einem anfänglichen Aufenthalt in einer Abteilung mit geschlossenerem Charakter ist die Unterbringung in einer „unité de vie“ möglich, in welcher täglich eine Stunde Freizeit bei geöffneten Zellentüren stattfindet und das Mittagessen im Gemein-

²⁴⁶ Siehe beispielsweise MRA, CO Norway (2011), CCPR/C/NOR/CO/6; MRA, CO Denmark (2008), CCPR/C/DNK/CO/5.

²⁴⁷ CPT Standards, Auszug aus dem 21. General Report [CPT/Inf (2011) 28], Ziff. 56(a).

²⁴⁸ Etwa bei querulatorischem Verhalten des oder der Inhaftierten.

²⁴⁹ CPT, Reports Norway, CPT/Inf (94) 11, Ziff. 65, und CPT/Inf(2000)15, Ziff. 37 ff., sowie CPT, Report Sweden, CPT/Inf (95) 5, Ziff. 19 f.

²⁵⁰ Siehe oben, Ziff. VI.4.2.

²⁵¹ Régime sécurité renforcée gemäss Art. 50 RRIP-GE.

²⁵² § 130 JVV-ZH.

schaftsbereich der Etage eingenommen wird. Die ursprünglich für die Unterbringung von Personen in Untersuchungshaft gedachten „unités de vie“ werden gegenwärtigen infolge einer generellen Überbelegung jedoch ausschliesslich für Personen im Strafvollzug genutzt. Einen ähnlichen Gruppenvollzug kennt das Untersuchungsgefängnis Waaghof im Kanton Basel-Stadt in den Abteilungen „Zweite Haftzeit“. Im Gegensatz zur „Ersten Haftzeit“, in welcher die inhaftierten Personen 23 Stunden am Tag in ihrer Zelle verbringen, wird in jenen Stationen Gruppenvollzug gelebt. Es ist in den Abteilungen jeweils ein Gruppenraum integriert, in welchem sich die inhaftierten Personen vormittags und nachmittags aufhalten können und in dem die Mahlzeiten gemeinsam eingenommen werden. Ein ähnlicher Gruppenvollzug wurde im Prison de Champ-Dollon durchgeführt, bevor nach Massenschlägereien im Februar 2014 ein geschlosseneres Regime eingeführt wurde. Ebenfalls weitgehend im Gruppenvollzug erfolgt die Untersuchungshaft im Gefängnis Stans.

Nebst dem Kontakt mit den mitinhaftierten Personen kann auch die soziale Betreuung Austausch mit anderen Menschen bieten. Die soziale Betreuung kann durch die Seelsorge und externen religiösen Beistand, interne oder externe Sozialdienste und beigezogene Private geschehen.²⁵³

6.2.3. Fazit

Es erscheint unwahrscheinlich, dass Kollusionsgefahr mit sämtlichen Mitinsassen besteht. Deshalb ist es zu ermöglichen, dass mit den „unproblematischen“ Mitinsassen Kontakt bestehen kann (z.B. gemeinsame Spaziergänge, gemeinsames Benützen des Sportraums oder andere Beschäftigungen). Auch Kontakte bei offenen Zellen sind bei fehlender Kollusionsgefahr basierend auf der Unschuldsvermutung und dem Verhältnismässigkeitsprinzip zu ermöglichen. Ein Zelleneinschluss von mehr als zwanzig Stunden lässt sich, abgesehen von wenigen Tagen nach der Verhaftung und / oder in sicherheitsbedingten Ausnahmefällen, in der Untersuchungshaft generell und erst recht beim Haftgrund der Fluchtgefahr mit öffentlichen Interessen nicht rechtfertigen und ist daher rechtswidrig.

Besteht tatsächlich Kollusionsgefahr mit anderen Personen in derselben Anstalt, muss die Möglichkeit eingeräumt werden, zumindest mit einigen anderen inhaftierten Personen, im Verhältnis zu welchen keine Kollusionsgefahr besteht, sozialen Austausch pflegen können. Ist dies nicht möglich, ist eine Verlegung in eine andere Haftanstalt vorzunehmen.

Einzelhaft im eigentlichen Sinne lässt sich, abgesehen von einer möglichst kurzen Abklärungs- und Beobachtungsphase – ähnlich wie im Strafvollzug –, nur rechtfertigen, wenn von der betroffenen inhaftierten Person eine derartige Gefahr für Dritte oder sie selbst ausgeht, dass die isolierte Unterbringung notwendig erscheint oder wenn eine inhaftierte Person nicht fähig oder willens ist, die Regeln des Zusammenlebens im Gruppenvollzug zu beachten.²⁵⁴ Diese Gründe für die Anordnung eines einzelhaftähnlichen Regimes sind u.E. in den Hausordnungen präzise zu umschreiben.

Eine solche Ausgestaltung des Haftregimes während der Untersuchungshaft ist nicht nur rechtlich gefordert, sondern auch praxistauglich. Dies illustrieren nicht nur die Beispiele einzelner Haftanstalten in der Romandie oder im Gefängnis Stans. Vielmehr zeigt auch die Tatsache, dass auch in grundsätzlich dem Vollzug der Untersuchungshaft dienenden Institutionen oft auch in

²⁵³ § 86 f. SMV-AG; Art. 43 ff. SMVG-BE; § 20 JVV-BS; Art. 22 ff. RRIP-GE; Art. 6 ff. und 41 f. GefG-NW; Art. 37 f. GefV-SG; Art. 32 und 34 GefV-TI; Art. 17 LEDJ-VD; § 113 und 133 JVV-ZH; § 60 f. HO2006-ZH.

²⁵⁴ Siehe dazu ausführlich KÜNZLI JÖRG, FREI NULA, SPRING ALEXANDER, S. 17 ff.

getrennten Trakten Personen in ausländerrechtlicher Administrativhaft untergebracht werden und dort ohne grössere praktische Schwierigkeiten und weitgehend ohne bauliche Investitionen ein Regime ermöglicht werden kann, in welchem Personen den grössten Teil des Tages bei offenen Zellentüren verbringen können.

7. Beschäftigung und Alltagsgestaltung

7.1. Internationale Vorgaben

Untersuchungsgefangene müssen im Grundsatz mindestens gleich gute Beschäftigungsmöglichkeiten haben wie Strafgefangene. Eine Schlechterstellung gegenüber Strafgefangenen bei der Beschäftigung widerspricht nach Auslegung des CPT der Unschuldsvermutung.²⁵⁵

Um die psychische und physische Gesundheit von Untersuchungsgefangenen nicht zu gefährden, sollten diese gemäss den CPT Standards einen angemessenen Teil ihres Tages („a reasonable part of the day“) ausserhalb ihrer Zelle verbringen können.²⁵⁶ Das CPT gibt als Zielvorgabe mindestens acht Stunden täglich an.²⁵⁷ Gemäss der Rechtsprechung des EGMR kann die Unmöglichkeit, mehr als eine Stunde täglich ausserhalb der Zelle zu verbringen, in Verbindung mit einer schlechten Zellenausstattung gar eine Verletzung von Art. 3 EMRK darstellen.²⁵⁸

Den Inhaftierten sind nach Auffassung des CPT zudem sinnvolle und abwechslungsreiche Beschäftigungsmöglichkeiten anzubieten, d. h. Arbeit,²⁵⁹ Ausbildung, Sport, kulturelle oder gemeinschaftliche Aktivitäten.²⁶⁰ Auch wenn eine hohe Fluktuationsrate unter den Inhaftierten besteht, was die Organisation von Aktivitäten erschwert, darf dies gemäss dem CPT trotzdem nicht dazu führen, dass die Inhaftierten während Wochen oder Monaten in ihren Zellen „darben“. ²⁶¹ Der Spazierhof sollte gross genug sein, um sich darin sportlich zu betätigen und sollte Schutz vor der Witterung bieten.²⁶²

Gegenüber der Schweiz hat das CPT beispielsweise kritisiert, dass Untersuchungsgefangenen überhaupt keine organisierten Aktivitäten angeboten wurden und sie abgesehen davon nur 30 Minuten täglich in einem betonierten Hof spazieren konnten, was zu einer faktischen Einzelhaft für alle Inhaftierten geführt hatte.²⁶³

Diese Vorgaben gelten in gesteigertem Masse für Minderjährige. Das CPT hat mehrmals darauf hingewiesen, dass die Abwesenheit von körperlicher Betätigung und intellektueller Stimulierung

²⁵⁵ CPT, Report Finland, CPT/Inf (2009) 5, Ziff. 87; CPT, Report Poland, CPT/Inf (2014) 2, Ziff. 43.

²⁵⁶ CPT Standards, Auszug aus dem 2. General Report [CPT/Inf (92) 3], Ziff. 47.

²⁵⁷ CPT Standards, Auszug aus dem 2. General Report [CPT/Inf (92) 3], Ziff. 47.

²⁵⁸ EGMR, *Ananyev and Others v. Russia*, Nr. 42525/07 und 60800/08, 10. Januar 2012, Ziff. 150 ff.

²⁵⁹ Untersuchungsgefangenen sollte Gelegenheit zur Arbeit gegeben werden, doch sind sie nicht zur Arbeit verpflichtet; siehe Europäische Strafvollzugsgrundsätze (Anm. 16), Ziff. 100(1). Siehe auch CAT, CO Czech Republic, CAT/C/CR/32/2, sowie UN Standard Minimum Rules (Anm. 1), Ziff. 89; CPT, Report Hungary, CPT/Inf (2004) 18, Ziff. 44; Reports Sweden, CPT/Inf (2004) 32, Ziff. 54 f. und CPT/Inf (2009) 34, Ziff. 54; Report Germany, CPT/Inf (97) 9 [Part 1], Ziff. 126; Report Bulgaria, CPT/Inf (2012) 9, Ziff. 74; Report Macedonia, CPT/Inf (2012) 38, Ziff. 32.

²⁶⁰ CPT Standards, Auszug aus dem 2. General Report [CPT/Inf (92) 3], Ziff. 47; CPT, Report Andorra, CPT/Inf (2000) 11, Ziff. 39; Report Bulgaria, CPT/Inf (2012) 9, Ziff. 74; Report Bosnia and Herzegovina, CPT/Inf (2004) 40, Ziff. 72; Report Poland, CPT/Inf (2014) 2, Ziff. 43.

²⁶¹ CPT Standards, Auszug aus dem 2. General Report [CPT/Inf (92) 3], Ziff. 47; CPT, Report Switzerland, CPT/Inf (2008) 33, Ziff. 108.

²⁶² CPT, Report Albania, CPT/Inf (2009) 6, Ziff. 22; CPT, Report Switzerland, CPT/Inf (2008) 33, Ziff. 108.

²⁶³ CPT, Reports Switzerland, CPT/Inf (2008) 33, Ziff. 108 und CPT/Inf (2012) 26, Ziff. 59.

besonders schädlich sein kann für junge Menschen.²⁶⁴ Im Fall eines Jugendgefängnisses in der Schweiz beurteilte das CPT die völlige Abwesenheit von organisierten Aktivitäten und den nicht regelmässig gewährten Spaziergang an der frischen Luft für minderjährige Untersuchungsgefangene als inakzeptable Situation.²⁶⁵ Minderjährige sollten mindestens zwei Stunden Bewegung an der frischen Luft geniessen und es sollten ihnen Beschäftigungsmöglichkeiten offen stehen.²⁶⁶

7.2. Umsetzung in der Schweiz

Die inhaftierte Person geniesst in Untersuchungshaft grundsätzlich das Recht auf freie Beschäftigung soweit dadurch die Anstaltsordnung nicht gefährdet wird. M.a.W. darf sie – anders als eine Person im Strafvollzug – nicht zur *Arbeit* gezwungen werden.²⁶⁷ Entsprechende Bestimmungen finden sich in den kantonrechtlichen Grundlagen.²⁶⁸ Es ist den inhaftierten Personen hingegen meistens erlaubt, freiwillig in den gefängnisinternen Werkstätten zu arbeiten²⁶⁹ oder eigene Arbeiten zu verrichten, soweit dadurch der Haftzweck nicht beeinträchtigt wird.²⁷⁰ Dieses Bedürfnis besteht in der Praxis durchaus, kann Arbeit doch sinnvolle Beschäftigung bedeuten und mit dem Pekulium ein geringer Verdienst erwirtschaftet werden. Zudem sind mit der Möglichkeit zur Arbeit, zumindest wenn sie ausserhalb der Zelle verrichtet werden kann, oft zusätzliche soziale Kontakte möglich. Dies erscheint in Haftanstalten, in welchen abgesehen vom täglichen Spaziergang die übrige Zeit in den Zellen verbracht wird, von besonderer Bedeutung.

Oftmals argumentieren die Gefängnisleitungen, dass es ihnen kaum und nur unter grössten Bemühungen möglich sei, auf dem Markt die nötigen Aufträge für ihre Werkstätten zu gewinnen, um sämtliche inhaftierten Personen zu beschäftigen. Dazu kommt, dass in einigen Gefängnissen bauliche Gegebenheiten und mangelnde personelle Ressourcen die Vollbeschäftigung aller Eingewiesenen nicht erlauben. So werden im Gefängnisalltag zunächst die zur Arbeit verpflichteten Personen im Strafvollzug einen Arbeitsplatz zugeteilt bekommen, während Personen in Untersuchungshaft nur subsidiär berücksichtigt werden können. In der Praxis scheint es daher eher die Ausnahme als die Regel zu sein, dass Untersuchungsgefangene arbeiten können.²⁷¹ In einigen Gefängnissen besteht nicht einmal die Möglichkeit, im Hausdienst oder in der Küche zu arbeiten.²⁷² Ein anderes Argument, das gegen die Vollbeschäftigung der Personen in Untersuchungshaft aufgeführt wird, ist die grosse Fluktuation in dieser Insassenpopulation.²⁷³

²⁶⁴ CPT, Report Slovenia, CPT/Inf (2013) 16, Ziff. 37; ebenso CPT, Report Ukraine, CPT/Inf (2011) 29, Ziff. 108, und Report Sweden, CPT/Inf (2009) 34, Ziff. 54.

²⁶⁵ CPT, Report Switzerland, CPT/Inf (2008) 33, Ziff. 207.

²⁶⁶ CPT, Report Switzerland, CPT/Inf (2008) 33, Ziff. 207.

²⁶⁷ BGE 97 I 45, E. 4b.

²⁶⁸ Art. 44 Abs. 1, 2. Satz SMVG-BE; § 75 Abs. 2 JVV-BS; Art. 61 Abs. 2 e contrario GefV-TI; Art. 24 Abs. 1 RSDAJ-VD; § 131 Abs. 1 JVV-ZH.

²⁶⁹ § 75 Abs. 1 JVV-BS; Art. 51 RIPP-GE; Art. 27 Abs. 1 GefV-SG; Art. 61 Abs. 1 GefV-TI; Art. 16 LEDJ-VD; § 131 ff. JVV-ZH.

²⁷⁰ Art. 26 Abs. 3 GefG-NW; Art. 27 Abs. 2 GefV-SG; Art. 61 Abs. 3 GefV-TI; Art. 25 RSDAJ-VD; § 131 Abs. 1 2. Satz JVV-ZH.

²⁷¹ Vgl. NKVF, Rapport Bois-Mermet, 08/2012, Ziff. 49; Bericht Dielsdorf, 04/2014, Ziff. 23; Bericht Kantonales Untersuchungsgefängnis (KUG) und Gefängnis St. Gallen (GSG), 05/2011, Ziff. 23; Bericht Kantonales Gefängnis Schaffhausen, 05/2013, Ziff. 25; Bericht Kantonsgefängnis Appenzell, 07/2011, Ziff. 18.

²⁷² So etwa im KUG St. Gallen; siehe NKVF, Bericht Kantonales Untersuchungsgefängnis (KUG) und Gefängnis St. Gallen (GSG), 05/2011, Ziff. 23.

²⁷³ Siehe etwa NKVF, Bericht Dielsdorf, 04/2014, Ziff. 23.

Bisweilen ist vorgesehen, dass bei entsprechender Eignung und Motivation der inhaftierten Person nach Möglichkeit Gelegenheit zur *Berufsausbildung, beruflichen Fortbildung oder Umschulung* geboten wird.²⁷⁴ Solche Angebote fehlten aber in den besuchten Gefängnissen.

Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung ist ab der zweiten Woche der Inhaftierung ein täglicher *Spaziergang* an der frischen Luft von mindestens einer halben Stunde zur Erhaltung der physischen und psychischen Gesundheit der Gefangenen notwendig und stellt einen verfassungsmässigen Mindestanspruch der Inhaftierten dar.²⁷⁵ Eine Einschränkung des Rechts auf täglichen Spaziergang ist aus disziplinarischen Gründen zulässig,²⁷⁶ nicht aber aufgrund der Gefährlichkeit der inhaftierten Person: Auch für gefährliche Eingewiesene ist eine sinnvolle Lösung für ausreichende körperliche Betätigung im Freien zu finden.²⁷⁷ Sämtliche untersuchten Kantone sehen für die Personen in Untersuchungshaft einen täglichen Spaziergang von einer Stunde vor.²⁷⁸ In Nidwalden ist i.d.R. ein Spaziergang von einer Stunde gewährleistet, mindestens jedoch von einer halben Stunde.²⁷⁹ In St. Gallen kann die inhaftierte Person täglich wenigstens eine halbe Stunde spazieren, nach einem Monat mindestens eine Stunde.²⁸⁰ Im *Jugendstrafprozess* ist bisweilen ein längerer Spaziergang vorgesehen.²⁸¹

Mehrheitlich sehen die Kantone zudem vor, dass den inhaftierten Personen Aktivitäten angeboten werden, damit diese ihre Freizeit sinnvoll und nutzbringend gestalten können.²⁸² So wird den inhaftierten Personen Gelegenheit zur *sportlichen Betätigung* geboten,²⁸³ sie haben Zugang zu einer gefängnisinternen *Bibliothek*,²⁸⁴ und/oder es ist ihnen gestattet, sich *eigenen Lesestoff* in Form von Büchern, Zeitungen und Zeitschriften zu beschaffen.²⁸⁵ In der Praxis zeigt sich in Bezug auf die Freizeitmöglichkeiten ein äusserst unterschiedliches Bild: Während z.B. im Gefängnis La Croisée in den „unités de vie“ täglich unter Anleitung eines Sportlehrers 45 Minuten Team-sport in einer grossen Sporthalle getrieben werden kann, ist die Nutzung des Fitnessraums in den meisten anderen Untersuchungshaftanstalten lediglich zweimal wöchentlich während einer Stunde möglich. Gewisse Anstalten verfügen gar über keinen Fitnessraum.²⁸⁶ Dies bewirkt in der Praxis häufig, dass die inhaftierten Personen 23 Stunden bei Zelleneinschluss verbringen.²⁸⁷

²⁷⁴ Art. 45 SMVG-BE; Art. 55 f. SMVV-BE; Art. 31 RIPP-GE; Art. 62 Abs. 2 GefV-TI; Art. 29 ff. RSDAJ-VD.

²⁷⁵ BGE 106 Ia 283, E. 8a; 118 Ia 64, E. 3c/aa. Zwar betrifft das Urteil die Vollzugsbedingungen in Ausschaffungshaft, für die Untersuchungshaft gilt jedoch dasselbe: Das Bundesgericht betrachtet einen täglichen Spaziergang von einer vollen Stunde vom ersten Hafttag an als verfassungsrechtliches Minimum; BGE 122 I 222, E. 4a.

²⁷⁶ BGE 118 Ia 64, E. 3.t.

²⁷⁷ BGE 118 Ia 64, E. 3c/aa.

²⁷⁸ Art. 67 Abs. 3 SMV-AG; Ziff. 5.3 HO2006-RegGef BE; § 27 JVV-BS; Art. 18 RRIP-GE; Art. 66 Abs. 1 GefV-TI; Art. 15 Abs. 3 LEDJ-VD; Art. 36 Abs. 1 RSDAJ-VD; § 107 JVV-ZH; § 22 HO2006-ZH.

²⁷⁹ Art. 20 GefG-NW.

²⁸⁰ Art. 29 Abs. 1 GefV-SG.

²⁸¹ § 23 HO2006-ZH (zwei Stunden).

²⁸² Art. 65 SMVV-BE; Art. 35 RRIP-GE; Art. 39 GefG-NW; Art. 60 GefV-TI.

²⁸³ § 28 JVV-BS; Art. 18 Abs. 2 RRIP-GE; Art. 72 GefV-TI; Art. 37 RSDAJ-VD; § 53 HO2006-ZH.

²⁸⁴ § 29 JVV-BS; Art. 32 RRIP-GE; Art. 37 Abs. 1 Ziff. 2 GefG-NW; Art. 24 Abs. 1 GefV-SG; Art. 69 GefV-TI; Art. 39 RSDAJ-VD; § 42 HO2006-ZH.

²⁸⁵ § 30 JVV-BS; § 82 JVV-BS; Art. 33 RRIP-GE; Art. 37 Abs. 1 Ziff. 1 und 3 GefG-NW; Art. 24 Abs. 2 GefV-SG; Art. 70 GefV-TI; Art. 40 RSDAJ-VD; § 44 HO2006-ZH.

²⁸⁶ So etwa das Kantonale Gefängnis Schaffhausen; siehe NKVF, Bericht Kantonales Gefängnis Schaffhausen, 05/2013, Ziff. 17 oder das Regionalgefängnis Bern; siehe NKVF, Bericht RG Bern, 11/2011, Ziff. 19.

²⁸⁷ Siehe z.B. NKVF, Bericht Sennhof, 14/2014, Ziff. 14; NKVF, Bericht Kantonales Gefängnis Schaffhausen, 05/2013, Ziff. 24; NKVF, Bericht RG Bern, 11/2011, Ziff. 23; in Bois-Mermet sogar zeitweise 27-stündiger Zelleneinschluss aufgrund der Öffnungszeiten des Spazierhofs; siehe NKVF, Rapport Bois-Mermet, 08/2012, Ziff. 22.

Elektronische Geräte, insbesondere Kommunikationsgeräte, sind in der Regel nicht zugelassen, abgesehen von Radio- und Fernsehgeräten, welche die Vollzugseinrichtung zur Verfügung stellt.²⁸⁸ Bisweilen wird der Zugang zu diesen Informationsmitteln erst nach einer Woche Haft gestattet.²⁸⁹ In den Kantonen Waadt und Zürich kann die Gefängnisleitung zudem den Gebrauch von Spielkonsolen und Computern erlauben.²⁹⁰

Das *Jugendstrafprozessrecht* sieht in Art. 28 Abs. 2 JStPO vor, dass die jugendlichen inhaftierten Personen auf ihr Gesuch hin einer Beschäftigung nachgehen können, sofern dadurch das Verfahren nicht beeinträchtigt wird und die Verhältnisse der Einrichtung oder der Haftanstalt es erlauben. In einigen Kantonen finden sich dahingehende Bestimmungen, die z.B. den Vorrang der jugendlichen Inhaftierten vor den erwachsenen Inhaftierten bei der Zuteilung der Beschäftigung oder ein spezielles Beschäftigungsprogramm vorsehen.²⁹¹

7.3. Fazit

Die Vorgaben der Verhältnismässigkeit in ihrer engen Beziehung zum Haftgrund im Einzelfall sind strikt zu handhaben. Vollzugseinschränkungen, die sich nicht auf den Haftzweck stützen lassen, sind daher zwingend zu unterlassen. So muss es die Regel sein, dass die inhaftierten Personen ihre Freizeit möglichst selbstbestimmt gestalten können, z.B. indem ihnen der Gebrauch von Spielkonsolen u.ä. grundsätzlich erlaubt ist oder indem sie ein angestammtes Hobby pflegen können. Ein Verbot solcher Beschäftigungen darf lediglich im Sinne einer einzelfallgerechten Ausnahme gestützt auf im Haftzweck liegende Gründe oder aus Sicherheitserwägungen ausgesprochen werden. Es ist nicht ersichtlich, weshalb nicht beispielsweise längere Freizeit bei Zellenöffnung oder ein längerer täglicher Spaziergang möglich sein sollen; zumindest soweit dies die baulichen Gegebenheiten und personellen Ressourcen erlauben. Jedenfalls ist beim Bau von neuen Untersuchungshaftinstitutionen darauf zu achten, dass eine solch freiere Alltagsgestaltung möglich sein wird.

Zwar gilt für die Personen in Untersuchungshaft anders als für die Personen im Strafvollzug keine Arbeitspflicht. Im Umkehrschluss bedeutet dies aber nicht, dass den Eingewiesenen in Untersuchungshaft keine Arbeitsmöglichkeit geboten werden soll. So empfiehlt die NKVF regelmässig, dass wenn immer möglich die langen Einschlusszeiten der inhaftierten Personen durch ein situativ angepasstes Angebot an Freizeit- und Beschäftigungsaktivitäten zu reduzieren sind.²⁹²

Auch aus der Verpflichtung von Personen im Strafvollzug zur Arbeit darf u.E. keine schematische Bevorzugung solcher Personen gegenüber Insassen in Untersuchungshaft angeordnet werden. Zwar erscheint es nachvollziehbar, dass Arbeitsplätze für Untersuchungsgefangene aufgrund der ohnehin mangelnden Verfügbarkeit von Arbeitsstellen sowie der erhöhten Fluktuation nur schwierig zu beschaffen sind und dass bei Strafgefangenen aufgrund ihrer fixen Aufenthaltszeit eine Arbeitszuteilung leichter erscheint. Doch kann auch bei vielen Untersuchungsgefangenen die Haft absehbar mehrere Monate dauern. Ist eine solche Dauer mit derjenigen von Strafgefangenen mit einer Kurzstrafe vergleichbar, dürfen Untersuchungsgefangene im Arbeitsbereich nicht

²⁸⁸ § 31 JVV-BS; Art. 34 RRIP-GE; Art. 38 GefG-NW; Art. 23 GefV-SG; Art. 41 f. RSDAJ-VD; § 44 ff. HO2006-ZH.

²⁸⁹ Art. 23 GefV-SG; Art. 68 GefV-TI.

²⁹⁰ Art. 43 f. RSDAJ-VD; § 48 f. HO2006-ZH.

²⁹¹ § 27 und 53 HO2006-ZH.

²⁹² Siehe z.B. NKVF, Bericht Kantonales Gefängnis Schaffhausen, 05/2013, Ziff. 25; NKVF, Bericht RG Bern, 06/2014, Ziff. 20.

systematisch benachteiligt werden. Zudem sollte versucht werden, die Gelegenheiten zum Beschäftigen von Untersuchungsgefangenen auszunutzen, etwa mit Arbeiten die in jeder Anstalt anfallen wie Reinigung, Reparaturarbeiten oder Essenszubereitung und -austeilung.

Unhaltbar ist u.E. basierend auf dem Unschuldgrundsatz eine Beschränkung der Dauer des Spazierganges auf täglich nur dreissig Minuten. Vielmehr sind entsprechend den internationalen Empfehlungen Bemühungen zu unternehmen, dass Bewegung an der frischen Luft möglichst lange ermöglicht wird. Ist diese Forderung – etwa in älteren, kleinen Gefängnissen – aufgrund der baulichen Infrastruktur nicht oder nur sehr beschränkt möglich, ist zumindest für einen Ausgleich durch einen Ausbau des Sportprogramms etwa in Fitnessräumen oder durch grosszügige Ermöglichung gemeinsamer Aktivitäten durch Zellenaufschlüsse zu sorgen. Zelleneinschlusszeiten von über zwanzig Stunden widersprechen – abgesehen von zwingenden Sicherheitserwägungen – klar dem Verhältnismässigkeitsprinzip. Sie sind damit rechtswidrig.

8. Medizinische Versorgung

8.1. Internationale Vorgaben

Gemäss Rechtsprechung des EGMR sind bei der Beurteilung der Inhaftierung kranker Personen drei Elemente zu beachten: (a) der gesundheitliche Zustand der inhaftierten Person, (b) die Qualität der Gesundheitsversorgung, die sie erhält, und (c) die Frage, ob die Inhaftierungsbedingungen angesichts des Gesundheitszustandes der Person angemessen sind.²⁹³ In extremen Fällen, d.h. wenn eine Inhaftierung einer kranken Person gegen Art. 3 EMRK verstösst, muss für die Person gemäss der Rechtsprechung des EGMR eine Alternative zur Inhaftierung gesucht werden.²⁹⁴ Hierzu berücksichtigt der EGMR, wie stark und wie schnell sich der Gesundheitszustand der Person verändert, ob die Möglichkeit besteht, den Inhaftierten unter Auflagen freizulassen, und das eigene Verhalten des Inhaftierten (bspw. die Kooperation mit Ärzten).²⁹⁵ Auch wenn aus Art. 3 EMRK kein Recht auf Entlassung aus Gesundheitsgründen fliesst, erfordert das Verbot der unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung dennoch, dass die Gesundheit und das Wohlergehen in angemessener Weise gewährleistet werden, beispielsweise durch das Zurverfügungstellen von benötigten Medikamenten.²⁹⁶ Die „Angemessenheit“ der medizinischen Versorgung bemisst sich nach dem CPT gemäss dem Äquivalenzprinzip. Dieses fordert, dass grundsätzlich kein Qualitätsunterschied zwischen der Versorgung in Gefangenschaft und derjenigen in der freien Welt bestehen sollte.²⁹⁷ Der EGMR verlangt diesen Standard nicht in allen Fällen von Inhaftierung, deutet jedoch an, dass jedenfalls bei Untersuchungshaft die Äquivalenz zur medizinischen Versorgung ausserhalb der Gefängnismauern gewährleistet sein sollte.²⁹⁸

Der EGMR verwendet die oben erwähnten Kriterien auch zur Beurteilung der Menschenrechtskonformität der Inhaftierung älterer Personen oder Personen mit psychischen Krankheiten. Ausschlaggebend für die Beurteilung, ob eine Behandlung gegen Art. 3 EMRK verstösst, ist somit

²⁹³ EGMR, *Mouisel v. France*, Nr. 67263/01, 14. November 2002, Ziff. 40 ff.

²⁹⁴ EGMR, *Farbutuhs v. Latvia*, Nr. 4672/02, 2. Dezember 2004, Ziff. 61; *Papon v. France*, Nr. 64666/01, 7. Juni 2001; *Priebke v. Italy*, Nr. 48799/99, 5. April 2001.

²⁹⁵ EGMR, *Gelfmann v. France*, Nr. 25875/03, 14. Dezember 2004, Ziff. 55 ff.

²⁹⁶ EGMR, *Kudła v. Poland*, Nr. 30210/96, 26. Oktober 2000, Ziff. 94; *Kalashnikov v. Russia*, Nr. 47095/99, 15. Juli 2002, Ziff. 95 und 100.

²⁹⁷ Siehe beispielsweise CPT, 3rd General Report (1992), CPT/Inf (93) 12, Ziff. 38 ff.

²⁹⁸ EGMR, *Aleksanyan v. Russia*, 46468/06, 22. Dezember 2008, Ziff. 139.

auch hier (a) der gesundheitliche Zustand der inhaftierten Person, (b) die Qualität der Gesundheitsversorgung, die sie erhält und (c) die Frage, ob die Haftbedingungen angesichts des Gesundheitszustandes der Person angemessen sind.²⁹⁹

Besteht für Strafgefangene die gesetzliche Möglichkeit, bei schweren Gesundheitsproblemen (z.B. im Endstadium einer tödlichen Krankheit) freigelassen zu werden, kann es eine Diskriminierung (d.h. Verletzung von Art. 3 i.V.m. Art. 14 EMRK) darstellen, wenn diese Möglichkeit Untersuchungsgefangenen nicht offensteht.³⁰⁰

Diverse Soft-Law-Instrumente halten zudem fest, dass Untersuchungsgefangene sich auf Wunsch und wenn es in ihren finanziellen Möglichkeiten liegt, von ihrem eigenen Arzt oder Zahnarzt behandeln lassen dürfen.³⁰¹

8.2. Umsetzung in der Schweiz

Das Bundesgericht anerkennt – als Teilgehalt der Garantie der persönlichen Freiheit – den Anspruch einer Person in Untersuchungshaft auf einwandfreie ärztliche Betreuung, hingegen nicht einen generellen Anspruch auf Beizug eines Arztes ihrer Wahl.³⁰² Die Botschaft zur Schweizerischen Strafprozessordnung anerkennt aber einen Anspruch, sich jederzeit auf Verlangen durch einen unabhängigen Arzt untersuchen zu lassen. Bei der Arztwahl ist dabei den Wünschen der betroffenen Person Rechnung zu tragen.³⁰³

Die kantonrechtlichen Grundlagen sehen denn auch vor, dass die inhaftierten Personen während ihrer Haft eine ausreichende medizinische Grundversorgung erhalten.³⁰⁴ In den Kantonen Bern und St. Gallen ist explizit festgehalten, dass kein Recht auf freie Arztwahl besteht.³⁰⁵ Der Kanton Nidwalden sieht hingegen vor, dass Eingewiesene mit innerkantonalem Wohnsitz ihre ärztliche Betreuung durch ihre Hausärztin oder ihren Hausarzt besorgen lassen können.³⁰⁶ Nach schweizweit einheitlicher Praxis der Staatsanwaltschaften werden Gesuche um freie Arztwahl von betäubungsmittelabhängigen Personen abgelehnt.

Ausführlichere Regelung treffen einige der Fokuskantone mit Blick auf die spezialärztliche Behandlung: Diese bedarf bisweilen der Anordnung durch die Gefängnisärztin oder den Gefängnisarzt.³⁰⁷ Zudem wird teilweise vorgesehen, dass spezial- und zahnärztliche Behandlungen nur erfolgen, soweit sie unaufschiebbar sind.³⁰⁸

²⁹⁹ EGMR, *Mouiel v. France*, 67263/01, 21. März 2002, Ziff. 40-42; EGMR (GC), *Enea v. Italy*, Nr. 74915/01, 17. September 2009, Ziff. 59.

³⁰⁰ EGMR, *Gülay Çetin v. Turkey*, 44084/10, 5. März 2013, Ziff. 133.

³⁰¹ Europarat, Empfehlung Rec(2006)13 (Anm. 1), Art. 37; UN Standard Minimum Rules (Anm. 1), Ziff. 91. Siehe auch Europarat, Empfehlung R(98)7 des Ministerkomitees über ethische und organisatorische Aspekte der Gesundheitsversorgung im Gefängnisbereich vom 8. April 1998, Ziff. 17.

³⁰² BGE 102 Ia 302, E. 2.

³⁰³ Botschaft zur Vereinheitlichung des Strafprozessrechts vom 21. Dezember 2005, BBl 2005 1085, 1387.

³⁰⁴ § 67 Abs. 1 SMV-AG; Art. 42 Abs. 1 SMVG-BE; § 19 JVV-BS; Art. 29 f. RRIP-GE; Art. 22 Abs. 1 GefG-NW; Art. 27 GefV-TI; Art. 46 f. RSDAJ-VD; § 106 Abs. 1 JVV-ZH.

³⁰⁵ Art. 42 Abs. 1 SMVG-BE; Art. 35 Abs. 2, 2. Satz GefV-SG.

³⁰⁶ Art. 22 Abs. 2 GefG-NW.

³⁰⁷ Art. 23 Abs. 1 GefG-NW.

³⁰⁸ Art. 23 Abs. 2 GefG-NW; Art. 36 GefV-SG; § 109 Abs. 3 JVV-ZH.

Die inhaftierten Personen werden weiter insofern in ihrer persönlichen Freiheit eingeschränkt, als dass der Besitz und der Konsum von nicht ärztlich verschriebenen Medikamenten während der Haft verboten sind.³⁰⁹

Im Kanton Aargau kann bei kranken, gebrechlichen und betagten Menschen sowie bei Schwangeren und Müttern mit Kleinkindern zugunsten der inhaftierten Personen von den üblicherweise geltenden Regeln abgewichen werden.³¹⁰

Der Kanton Bern kennt zudem eine rechtliche Grundlage für die medizinisch indizierte Zwangsmedikation, d.h. eine medizinische Massnahme, die gegen den Willen der betroffenen Person durchgeführt wird, mit dem Ziel, deren Gesundheitszustand zu erhalten, zu verbessern, oder Dritte zu schützen.³¹¹ Eine Zwangsmedikation ist u.a. präventiv bei Suizidalität oder im Nachgang eines Suizidversuchs denkbar. Über ihre Anordnung, Durchführung und Beendigung muss die zuständige Ärztin resp. der zuständige Arzt entscheiden.³¹² Sie muss verhältnismässig sein und die betroffene Person ist vorgängig und vollständig über die Massnahme und das Beschwerderecht zu informieren.³¹³

Schliesslich ist mehrheitlich vorgesehen, dass die inhaftierten Personen vom Kanton in genügendem Umfang gegen die Folgen von Unfällen versichert werden, soweit sie nicht bereits über eine ausreichende Versicherung verfügen.³¹⁴

8.3. Fazit

Zwar bestätigen die bundesgerichtliche Praxis wie auch zahlreiche kantonale rechtliche Grundlagen den Grundsatz, dass Personen in Untersuchungshaft kein Anrecht auf freie Arztwahl zustehen. Diese Rechtsauffassung steht aber zumindest in einem Spannungsverhältnis zu den internationalen Vorgaben, die z.T. vorsehen, dass Untersuchungsgefangene ebendieses Recht besitzen, und zu dem von der Unschuldsvermutung mit besonderer Deutlichkeit abzuleitenden Äquivalenzprinzip zur medizinischen Versorgung ausserhalb der Gefängnismauern. Auch eine Berufung auf finanzielle Erwägung erscheint nicht stichhaltig, insbesondere wenn die Ablehnung eine Person mit Wohnsitz in der Schweiz betrifft, die damit obligatorisch gegen krankheitsbedingte Kosten versichert ist. Während in einzelnen Ausnahmefällen möglicherweise dargetan werden kann, dass die Behandlung durch einen frei gewählten Arzt aufgrund von Sicherheitserwägungen und Kollusionsgefahr abgelehnt wird, so ist ein generelles Verbot der freien Arztwahl für diese als Unschuldige zu betrachtenden Eingewiesenen rechtswidrig.

Ebenfalls kaum mit menschen- und verfassungsrechtlichen Vorgaben in Übereinstimmung erscheint die Regel, wonach eine zahnärztliche resp. spezialärztliche Behandlung generell nur in Notfallsituationen gewährleistet ist. Für diese Beschränkung dürfte sich nur in absoluten Ausnahmefällen eine rechtskonforme Rechtfertigung finden.

Mangels Überblicks über die Faktenlage keine generellen Aussagen kann das Autorenteam zur Frage der Inhaftierung somatisch oder psychisch kranker Personen in Untersuchungshaft machen. Immerhin ist aber zu konstatieren, dass in einzelnen der besuchten Anstalten auch gemäss

³⁰⁹ § 72 Abs. 1 SMV-AG; Art. 41 Abs. 2 und 3 SMVG-BE; § 11 JVV-BS; Art. 35 Abs. 3 GefV-SG; Art. 24 GefV-TI; § 106 Abs. 2 und 3 JVV-ZH.

³¹⁰ § 62 Abs. 3 SMV-AG.

³¹¹ Art. 62 ff. SMVG-BE.

³¹² Art. 64 Abs. 1 SMVG-BE.

³¹³ Art. 64 ff. SMVG-BE.

³¹⁴ § 67 Abs. 4 SMV-AG; Art. 42 Abs. 3 SMVG-BE; § 24 JVV-BS; Art. 27 GefG-NW; Art. 49 RSDAJ-VD.

Aussagen der Anstaltsleitung teilweise psychisch schwer gestörte Inhaftierte ohne entsprechende fachärztliche Behandlung inhaftiert sind.

9. Suizidprävention

9.1. Internationale Vorgaben

Suizide oder Suizidversuche in Untersuchungshaft können unter Umständen eine Verantwortlichkeit des Staates unter Art. 2 (Recht auf Leben) und/oder Art. 3 EMRK (Folterverbot) begründen.

Das Recht auf Leben (Art. 2 EMRK) löst eine Verantwortlichkeit des Staates aus, wenn erstellt ist, dass die Behörden wussten oder hätten wissen müssen, dass im Einzelfall eine reale und unmittelbare Gefahr für das Leben einer Person bestand³¹⁵ und sie es unterlassen haben, alle im Rahmen des Möglichen und Zumutbaren liegenden Massnahmen zu treffen, um diese Gefahr zu beseitigen.³¹⁶ Bei inhaftierten Personen besteht eine gesteigerte Schutzpflicht des Staates aufgrund der Vulnerabilität, die die Haft mit sich bringt, und der Staat ist verpflichtet, im Falle von Verletzungen oder Todesfällen eine Erklärung dafür zu bringen.³¹⁷

Es lassen sich insbesondere zwei Szenarien in Haft unterscheiden: Suizid unmittelbar oder kurz nach der Inhaftierung, oder Suizid zu einem späteren Zeitpunkt der Haft.

Ein Suizid kurz nach der erstmaligen Inhaftierung erfolgt häufig im Affekt und in Zusammenhang mit einem „Haftchock“. Untersuchungshaft stellt für viele Beschuldigte die erste Erfahrung mit einer Inhaftierung dar und kann sich deswegen besonders destabilisierend auswirken. Um dieser Gefahr vorzubeugen, betont das CPT insbesondere die Wichtigkeit der medizinischen Eintrittsuntersuchung sowie das Eintrittsverfahren als Ganzes, da diese, sorgfältig und aufmerksam durchgeführt, sowohl Suizidtendenzen erkennen lassen als auch den „Schock“ der inhaftierten Person mildern können.³¹⁸ Das Personal sollte zudem ausgebildet und sensibilisiert werden, um Suizidrisiken zu erkennen und sich bewusst zu sein, dass die Phasen kurz nach Eintritt, kurz vor und nach der Gerichtsverhandlung sowie kurz vor einer Entlassung besonders kritisch sind.³¹⁹ Eine Person, bei der ein erhöhtes Suizidrisiko vermutet wird, sollte nach dem CPT so lang wie nötig speziell überwacht werden und nicht in Kontakt mit gefährlichen Gegenständen kommen.³²⁰

Ein Suizid zu einem späteren Zeitpunkt der Haft kann entweder auf einer mehr oder weniger rationalen Abwägung der Umstände („Bilanzsuizid“) oder aufgrund einer bestehenden, durch die Haft möglicherweise verstärkten psychischen Erkrankung (Depression, Schizophrenie u.a.) basieren. Der EGMR hat in solchen Fällen insbesondere dann eine Verletzung des Rechts auf Le-

³¹⁵ EGMR, *Osman v. the United Kingdom*, NR. 23452/94, 28. Oktober 1998, Ziff. 116.

³¹⁶ EGMR, *Tanribilir v. Turkey*, Nr. 21422/93, 16. November 2000, Ziff. 72; *Troubnikov v. Russia*, Nr. 49790/99, 5. Juli 2005, Ziff. 69; *De Donder and De Clippel v. Belgium*, Nr. 8595/06, 6. Dezember 2011, Ziff. 69.

³¹⁷ Siehe beispielsweise EGMR (GC), *Salman v. Turkey*, Nr. 21986/93, 26. Juni 2000, Ziff. 99; *Keenan v. the United Kingdom*, Nr. 27229/95, 3. April 2001, Ziff. 91.

³¹⁸ CPT Standards, Auszug aus dem 3. General Report [CPT/Inf (93) 12], Ziff. 57 ff.

³¹⁹ CPT Standards, Auszug aus dem 3. General Report [CPT/Inf (93) 12], Ziff. 58.

³²⁰ CPT Standards, Auszug aus dem 3. General Report [CPT/Inf (93) 12], Ziff. 59. Es werden jedoch keine übertriebenen oder praktisch unmöglichen Massnahmen gefordert: Der EGMR hat in einem Fall eines vermutlich im Affekt begangenen Suizids direkt nach der Verhaftung in einer Polizeistation keine Verletzung von Art. 2 EMRK erkannt, da dem Inhaftierten routinemässig Gürtel und Schnürsenkel abgenommen worden sind, die Zellen im Halbstundenrhythmus kontrolliert worden sind und die Wärter aufgrund des ruhigen Verhaltens des Inhaftierten nicht davon ausgehen konnten, dass er sich umbringen würde; siehe EGMR, *Tanribilir v. Turkey*, Nr. 21422/93, 16. November 2000, Ziff. 75 ff.

ben angenommen, wenn die Person bereits einen Suizidversuch hinter sich hatte oder wenn eine psychische Krankheit, vor allem wenn sie mit Suizidalität einhergeht, vermutet oder diagnostiziert worden war.³²¹ Aufgrund der im Vergleich zur Freiheit generell höheren Suizidrate in Gefängnissen und der Tatsache, dass jeder Freiheitsentzug psychische Störungen und damit verbunden ein Suizidrisiko auslösen kann, ist die vom EGMR geforderte Schwelle hier geringer als bei Lebensgefahren ausserhalb der Gefängnismauern.³²² Schutzmassnahmen, die in solchen Fällen eingeleitet werden können, sind beispielsweise die Verlegung in eine psychiatrische Abteilung, eine regelmässige Durchsuchung der Zelle auf verdächtige Gegenstände, Überwachung der Medikamenteneinnahme oder Überwachung der Zelle.³²³ Generell müssen geeignete Verfahren zur Verfügung stehen, um den Informationsfluss zwischen dem medizinischen Personal und der Gefängnisleitung sicherzustellen.³²⁴ Auch hier gilt zudem die Empfehlung des CPT das Personal auszubilden, um Suizidrisiken zu erkennen und angemessene Verfahren zur Prävention oder Alarmierung zu benutzen.³²⁵

Eine besondere Form eines (angedrohten) Suizids stellt der Hungerstreik dar, der meist zur Durchsetzung bestimmter Forderungen begonnen wird und nicht auf Grund eines genuinen Todeswunsches erfolgt. Staatliche Verpflichtungen in solchen Konstellationen sind komplex und werden, da nicht spezifisch in der Untersuchungshaft von Relevanz, hier nicht näher beleuchtet.

Ein disziplinarischer Arrest als Bestrafung für einen Suizidversuch ist gemäss der Rechtsprechung des EGMR nicht angemessen, da die Isolation die Suizidalität erhöhen kann.³²⁶ Gerade bei psychisch angeschlagenen Personen kann die disziplinarische Isolation das Leiden verstärken und dadurch unter Umständen eine Verletzung von Art. 3 EMRK darstellen.³²⁷ Eine enge medizinische und psychiatrische Überwachung einer Person, die aufgrund eines Suizidversuchs disziplinarisch isoliert wird, ist deshalb unumgänglich.³²⁸

9.2. Umsetzung in der Schweiz

Die schweizweite Suizidrate in Untersuchungshaft ist bedeutend höher als jene im Strafvollzug.³²⁹ Für die Suizidprävention während der Haft sind zwei grundlegend verschiedene Situatio-

³²¹ So etwa die Urteile des EGMR, *Keenan v. the United Kingdom*, Nr. 27229/95, 3. April 2001; *Rivière v. France*, 33834/03, 11. Juli 2006; *Renolde v. France*, Nr. 5608/05, 16. Oktober 2008, Ziff. 88, in denen jeweils verschiedene Anzeichen erkennbar gewesen waren, etwa einen Angriff auf einen Mitarbeiter, inkohärente Aussagen, Halluzinationen, inkohärente Diskussionen mit der Rechtsvertreterin, woraufhin diese eine psychiatrische Abklärung angeregt hatte, Zeichnungen in denen sich der Inhaftierte an ein Kreuz aufgehängt selbstporträtiert hatte. Siehe auch EGMR, *Ketreb v. France*, Nr. 38447/09, 19. Juli 2012, Ziff. 83 (der Betroffene litt an Borderline und Polytoxikomanie), und *Çoşelav v. Turkey*, Nr. 1413/07, 9. Oktober 2012, Ziff. 57 (der Betroffene hatte zwei frühere Suizidversuche und Selbstverletzungen hinter sich).

³²² EGMR, *De Donder and De Clippel v. Belgium*, Nr. 8595/06, 6. Dezember 2011, Ziff. 75 und 78; EGMR, *Tanribilir v. Turkey*, Nr. 21422/93, 16. November 2000, Ziff. 74.

³²³ Siehe bspw. EGMR, *Renolde v. France*, Nr. 5608/05, 16. Oktober 2008, Ziff. 97 ff.; *De Donder and De Clippel v. Belgium*, Nr. 8595/06, 6. Dezember 2011, Ziff. 84; *Ketreb v. France*, Nr. 38447/09, 19. Juli 2012, Ziff. 95; *Çoşelav v. Turkey*, Nr. 1413/07, 9. Oktober 2012, Ziff. 68. Siehe auch CPT 3rd General Report 1992, CPT/Inf (93) 12, Ziff. 59.

³²⁴ EGMR, *Ketreb v. France*, Nr. 38447/09, 19. Juli 2012, Ziff. 91.

³²⁵ CPT, 3rd General Report 1992, CPT/Inf (93) 12, Ziff. 57 f.

³²⁶ EGMR, *Renolde v. France*, Nr. 5608/05, 16. Oktober 2008, Ziff. 109; *Ketreb v. France*, Nr. 38447/09, 19. Juli 2012, Ziff. 94.

³²⁷ EGMR, *Renolde v. France*, Nr. 5608/05, 16. Oktober 2008, Ziff. 125 ff.; *Ketreb v. France*, Nr. 38447/09, 19. Juli 2012, Ziff. 110 ff.

³²⁸ EGMR, *Keenan v. the United Kingdom*, Nr. 27229/95, 3. April 2001, Ziff. 116.

³²⁹ In den Jahren 2003 bis 2013 fanden während Untersuchungshaft 51 und im Strafvollzug (inkl. vorzeitiger Strafvollzug) 26 Suizide statt. Diese Diskrepanz verstärkt sich noch angesichts der ungleich grösseren Insas-

nen zu unterscheiden: Zum einen ist eine gesteigerte Suizidgefahr kurz nach dem Eintritt feststellbar, aufgrund des sog. Haftchocks. Daneben besteht die spätere Suizidalität, die typischerweise weniger stark als die Suizidalität aufgrund des Haftchocks von Affekthandlungen geprägt ist.

In der Praxis ist eine sachgerechte Überwachung suizidgefährdeter Personen gerade in jenen Gefängnissen nur schwer möglich, in welchen nachts keine oder nur unzureichende Betreuung gewährleistet ist. Als Ausweg werden daher Inhaftierte bei (mutmasslichen) Vorliegen einer Suizidgefahr oder nach einem versuchten Suizid in der Praxis zur engen Überwachung in einer Arrest- oder Sicherungszelle untergebracht wird, da diese insofern besonders gesichert sind, als keine gefährdenden Gegenstände zugänglich sind.³³⁰

In den kantonrechtlichen Grundlagen finden sich mit Bezug zur Suizidprävention hauptsächlich Regelungen zum Hungerstreik. Der Umgang mit inhaftierten Personen im Hungerstreik ist in den Fokuskantonen Bern,³³¹ Basel-Stadt,³³² und St. Gallen³³³ geregelt.

9.3. Fazit

Wünschenswert wäre eine Ausbildung und Sensibilisierung des Gefängnispersonals zur Suizidprävention in Haft. Eine begrüßenswerte Initiative ergriff das Gefängnis La Croisée im Kanton Waadt, wo das Personal mit einem speziellen Messer zum Aufschneiden von Erhängungsstricken ausgestattet ist, um im entsprechenden Fall umgehend eingreifen zu können.

Da bestimmte Haftphasen durch ein besonderes Suizidrisiko gekennzeichnet sind, ist es zudem ratsam, die inhaftierte Person während des Haftchocks, d.h. während der ersten drei Tage der Untersuchungshaft, unter nähere Beobachtung zu stellen. Dazu ist es sinnvoll, systematisch medizinische Eintrittsuntersuchungen durchzuführen.³³⁴ Allgemein ist es angezeigt, den inhaftierten Personen in den ersten Tagen oder Wochen nach Hafteintritt eine bessere und proaktive medizinische, psychologische und sozialarbeiterische Betreuung zukommen zu lassen. Wird diese Vorgabe bei mittels einer Eintrittsuntersuchung grundsätzlich erkennbaren Suizidalität unterlassen, liegt nach Rechtsprechung des EGMR eine Verletzung der aus dem Recht auf Leben fließenden Schutzpflicht und mithin eine Missachtung von Art. 2 EMRK vor.

Eine wirksame Suizidprävention kann nicht stattfinden, wenn die personelle Betreuungssituation in den Gefängnissen ein sofortiges Erkennen und Eingreifen nicht erlaubt. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn – wie üblich in kleinen Gefängnissen – nachts kein Gefängnispersonal anwesend ist.

Die Unterbringung in einer Arrestzelle hat im Empfinden der betroffenen Person disziplinarischen Charakter und ist bei Suizidgefährdung nicht rechtskonform. Viele Anstalten kennen sog. Sicherungszellen, die in ihrem Ausbau der Arrestzelle entsprechen und videoüberwacht werden können. Auch die Unterbringung einer suizidgefährdeten Person in einer Sicherungszelle ist zumin-

senpopulation im Strafvollzug; Bundesamt für Statistik, Freiheitsentzug, Todesfälle, Suizide, <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/19/03/05/key/ueberblick/wichtigsten_zahlen.html> (besucht am 11.02.2015).

³³⁰ Siehe z.B. NKVF, Bericht Sennhof, 14/2014, Ziff. 24.

³³¹ Art. 61 SMVG-BE.

³³² § 23 JVV-BS.

³³³ Art. 31^{bis} GefV-SG.

³³⁴ Vgl. auch NKVF, Bericht Kantonales Untersuchungsgefängnis (KUG) und Gefängnis St. Gallen (GSG), 05/2011, Ziff. 21.

dest auf die kürzest mögliche Dauer zu beschränken, bevor eine Überweisung in eine entsprechende psychiatrische Einrichtung möglich ist. Obwohl einer solchen Massnahme keine disziplinarische Natur zukommt, ist es angezeigt, über die Benutzung solcher Zellen ein Register zu führen.

10. Verpflegung

10.1. Internationale Vorgaben

Auch in der Untersuchungshaft muss gemäss den internationalen Vorgaben den inhaftierten Personen Essen zur Verfügung stehen, welches die funktionalen Bedürfnisse des Körpers sowohl in quantitativer wie qualitativer Hinsicht deckt.³³⁵ Die Tatsache, dass eine inhaftierte Person nicht an allen Mahlzeiten teilnehmen kann, beispielsweise weil sie aufgrund des Strafverfahrens bei Anhörungen erscheinen muss, darf nicht dazu führen, dass sie deswegen weniger oder schlechteres Essen erhält.³³⁶ Die allgemeinen Vorgaben zur Ernährung im Strafvollzug wie beispielsweise eine Nahrung, die dem Alter, der Gesundheit, dem körperlichen Zustand, der Religion und Kultur sowie der Art der von den Inhaftierten geleisteten Arbeit Rechnung trägt,³³⁷ die jederzeitige Verfügbarkeit von sauberem Trinkwasser³³⁸ oder die Ausgabe der Nahrung dreimal täglich³³⁹ sind auch in der Untersuchungshaft anwendbar.

Gemäss den UN Standard Minimum Rules sollen sich Untersuchungsgefangene auf Wunsch und auf eigene Kosten ihre Verpflegung von ausserhalb der Anstalt beschaffen dürfen, sei es durch die Gefängnisverwaltung oder durch Freunde und Familie.³⁴⁰

10.2. Umsetzung in der Schweiz

Sämtliche Fokuskantone sehen vor, dass Personen in Untersuchungshaft eine ausreichende Verpflegung erhalten.³⁴¹ Bei der Zusammensetzung der Mahlzeiten soll der Glaubenszugehörigkeit und der Weltanschauung der Eingewiesenen soweit möglich Rechnung getragen werden.³⁴² Hingegen werden Diätkost und zusätzliche Verpflegung nur auf ärztliche Anweisung abgegeben.³⁴³ Im Kanton Nidwalden ist zudem gesetzlich vorgesehen dass Personen in Untersuchungshaft auswärtig Mahlzeiten beziehen können, sofern die Gefängnisverwaltung zustimmt

³³⁵ Europäische Strafvollzugsgrundsätze (Anm. 16), Ziff. 22(2); siehe auch EGMR, *Moisejevs v. Latvia*, Nr. 64846/01, 15. Juni 2008, Ziff. 79.

³³⁶ In EGMR, *Moisejevs v. Latvia*, Nr. 64846/01, 15. Juni 2008, Ziff. 79, hatte der Beschwerdeführer an Tagen, an denen er verhört wurde, lediglich eine Scheibe Brot, eine Zwiebel und ein Stück grillierten Fisch oder ein Fleischbällchen zum Mittagessen erhalten; wenn er danach am Abend ins Gefängnis zurückkehrte, erhielt er eine Semmel. Dies verstösst laut dem EGMR gegen das Verbot der unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung in Art. 3 EMRK.

³³⁷ Europäische Strafvollzugsgrundsätze (Anm. 16), Ziff. 22(1).

³³⁸ Europäische Strafvollzugsgrundsätze (Anm. 16), Ziff. 22(5).

³³⁹ Europäische Strafvollzugsgrundsätze (Anm. 16), Ziff. 22(4).

³⁴⁰ UN Standard Minimum Rules (Anm. 1), Ziff. 87.

³⁴¹ § 67 Abs. 2 SMV-AG; Art. 41 Abs. 1 SMVV-BE; § 22 Abs. 1 JVV-BS; Art. 18 Abs. 1 GefG-NW; Art. 31 Abs. 1 GefV-SG; Art. 22 Abs. 1 GefV-TI; § 106 1. Satz JVV-ZH.

³⁴² Art. 41 Abs. 1 SMVV-BE; § 22 Abs. 2 JVV-BS; Art. 18 Abs. 1 GefG-NW; Art. 31 Abs. 2 GefV-SG; Art. 22 Abs. 6 GefV-TI; § 106, 1. Satz JVV-ZH.

³⁴³ § 67 Abs. 2 SMV-AG; § 22 Abs. 3 JVV-BS; Art. 18 Abs. 2 GefG-NW; Art. 31 Abs. 3 GefV-SG; Art. 22 Abs. 5 GefV-TI; § 106, 2. Satz JVV-ZH.

und sie für die damit verbundenen Mehrkosten selbst aufkommen.³⁴⁴ In Champ-Dollon und in vielen anderen Anstalten wird generell kein Schweinefleisch serviert, hingegen gibt es kein spezielles Menü für Vegetarier, sondern diese haben lediglich Anrecht auf eine zusätzliche Portion Milch.³⁴⁵

Das Regionalgefängnis Altstätten im Kanton St. Gallen hat die Begehung des Ramadan proaktiv geregelt: Ein Merkblatt informiert die interessierten Personen über die Möglichkeit, den Ramadan im Gefängnis zu begehen. Das Mittagessen wird zurückgehalten und aufgewärmt spätabends serviert. Das Frühstück wird bereits am Vorabend ausgegeben damit es noch vor Sonnenaufgang verspeist werden kann.

Gemäss einem älteren Urteil des Bundesgerichts stellt ein Verbot der Beschaffung von Mahlzeiten, die ausserhalb der Anstalt zubereitet werden, einen Eingriff in die persönliche Freiheit dar. Diese Einschränkung wurde aber als rechtmässig eingestuft, da eine systematische Kontrolle der extern angelieferten Mahlzeiten die Aufrechterhaltung des ordnungsgemässen Anstaltsbetriebs unverhältnismässig belasten würde.³⁴⁶

10.3. Fazit

Die Verpflegung von Untersuchungsgefangenen in der Schweiz entspricht u.E. weitgehend den menschenrechtlichen Vorgaben, soweit auf religiös vorgegebene und der persönlichen Überzeugung entsprechende Essensvorschriften Rücksicht genommen wird. Hingegen überzeugt vor dem Hintergrund der Unschuldsvermutung kaum, wenn Rechtsvorgaben den Bezug auswärtiger Verpflegung auf Kosten der Inhaftierung komplett untersagen. Auch unter Berücksichtigung des damit verbundenen Kontrollaufwandes ist bei einem entsprechenden Begehren zu prüfen, ob diese Möglichkeit mit vernünftigem Aufwand gewährleistet werden kann.

11. Hygiene

11.1. Internationale Vorgaben

Soft-Law-Vorgaben zur Untersuchungshaft empfehlen, Untersuchungsgefangenen das Tragen ihrer eigenen Kleidung zu gestatten.³⁴⁷ Falls sie keine geeignete eigene Kleidung besitzen, sind sie mit Kleidern zu versorgen.³⁴⁸ Diese müssen sich von denjenigen verurteilter Gefangener unterscheiden.³⁴⁹

Den Gefangenen ist regelmässiger und ausreichender Zugang zu den Sanitäranlagen zu gewährleisten.³⁵⁰ Für die sanitären Bedürfnisse von Frauen sollten spezielle Vorkehrungen getroffen wer-

³⁴⁴ Art. 18 Abs. 3 GefG-NW.

³⁴⁵ NKVF, Rapport Champ-Dollon, 06/2012, Ziff. 28.

³⁴⁶ BGE 118 Ia 64, E. 3g.

³⁴⁷ Europäische Strafvollzugsgrundsätze (Anm. 16), Ziff. 97(1); UN Standard Minimum Rules (Anm. 1), Ziff. 88(1).

³⁴⁸ Europäische Strafvollzugsgrundsätze (Anm. 16), Ziff. 97(2); UN Standard Minimum Rules (Anm. 1), Ziff. 88(2); siehe auch EGMR, *Modârcă v. Moldova*, Nr. 14437/05, 10. Mai 2007, Ziff. 66.

³⁴⁹ Europäische Strafvollzugsgrundsätze (Anm. 16), Ziff. 97(2); UN Standard Minimum Rules (Anm. 1), Ziff. 88(2).

³⁵⁰ Europäische Strafvollzugsgrundsätze (Anm. 16), Ziff. 19(3).

den.³⁵¹ Duschen sollte gemäss den Europäischen Strafvollzugsgrundsätzen mindestens zwei Mal pro Woche möglich sein.³⁵²

11.2. Umsetzung in der Schweiz

Bisweilen sehen die Fokuskantone in der einen oder anderen Form vor, dass die inhaftierten Personen das Recht und die Pflicht zur angemessenen Körperpflege haben.³⁵³ Während es in einigen der besuchten Gefängnisse möglich ist, täglich zu duschen,³⁵⁴ sehen andere Kantone vor, dass mindestens zweimal wöchentlich während zehn Minuten geduscht werden kann.³⁵⁵ In einer der besuchten Anstalten ist es nicht möglich, nach der Benützung des Sportraumes zu duschen.

11.3. Fazit

Die Statuierung einer nur einmaligen Gelegenheit wöchentlich zu duschen stellt u.E. eine unverhältnismässige Beschränkung der Lebensgestaltung in Haft dar. Kann diesem Gebot aufgrund fehlender Infrastruktur nicht nachgekommen werden, sind bauliche Massnahmen angezeigt. Von Bedeutung erscheint aber nicht nur die Frage *wie häufig*, sondern auch *wann* geduscht werden kann. So erscheint etwa das Fehlen dieser Möglichkeit nach sportlichen Aktivitäten, zumindest wenn nicht klare faktische Gegebenheiten dies ausschliessen, schikanös.

12. Disziplinarwesen

12.1. Internationale Vorgaben

Disziplinarische Massnahmen dürfen gemäss einer Empfehlung des Ministerkomitees des Europarats weder die Dauer der Untersuchungshaft verlängern noch die Vorbereitung der Verteidigung erschweren. Wird Einzelhaft als Disziplinarsanktion angeordnet, sollte zudem der Zugang zu einem Anwalt gewährleistet bleiben.³⁵⁶

12.2. Umsetzung in der Schweiz

Wenn auch nicht durchgehend auf Gesetzesstufe, sehen sämtliche Kantone die Möglichkeit von disziplinarischen Sanktionen zur Ahndung von schuldhaften Verstössen gegen die Anstaltsordnung vor.³⁵⁷ Hinsichtlich der Disziplinartatbestände und der Disziplinarmassnahmen lassen sich

³⁵¹ United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-custodial Measures for Women Offenders vom 21. Dezember 2010 ("Bangkok Rules", General Assembly resolution Resolution 65/229), Ziff. 5; Europäische Strafvollzugsgrundsätze (Anm. 16), Ziff. 19(7).

³⁵² Europäische Strafvollzugsgrundsätze (Anm. 16), Ziff. 19(4).

³⁵³ § 67 Abs. 3 SMV-AG; § 21 JVV-BS; Art. 16 RRIP-GE; Art. 21 GefG-NW; Art. 30 GefV-SG; Art. 21 GefV-TI; § 108 JVV-ZH.

³⁵⁴ Z.B. Untersuchungsgefängnis Waaghof BS, Untersuchungs- und Strafgefängnis Stans NW und in den „unités de vie“ des Gefängnisses La Croisée VD.

³⁵⁵ Z.B. § 25 HO2006-ZH.

³⁵⁶ Europarat, Empfehlung Rec(2006)13 (Anm. 1), Art. 41 und 42.

³⁵⁷ § 73 ff. SMV-AG; Art. 75 SMVG-BE; § 39 ff. JVV-BS; Art. 42 ff. RRIP-GE; Art. 43 ff. GefG-NW; Art. 47bis ff. GefV-SG; Art. 83 ff. GefV-TI; Art. 18 ff. LEDJ-VD; § 152 ff. JVV-ZH; § 85 ff. HO2006-ZH.

keine Abweichungen vom Disziplinarrecht im Strafvollzug feststellen.³⁵⁸ Die Disziplinargewalt liegt i.d.R. bei der Gefängnisleitung.³⁵⁹ Der Kanton Zürich kennt eine gestaffelte Kompetenz, indem für die Verhängung einer Arreststrafe von mehr als fünf Tagen die zuständige Abteilung des kantonalen Amts zuständig ist.³⁶⁰ Das Disziplinarverfahren wird in den Kantonen ähnlich geregelt: Nach einer Anhörung³⁶¹ der betroffenen Person wird schriftlich verfügt,³⁶² innert drei Tagen ist der Disziplinarentscheid mit schriftlicher Beschwerde anfechtbar,³⁶³ innert 30 Tagen der Beschwerdeentscheid.³⁶⁴

Der Kanton Waadt kennt eine Verordnung ausschliesslich zum Disziplinarrecht der Personen „avant jugement“. Der Ermessensspielraum der Gefängnisleitung wird in diesem Bereich dahingehend eingeschränkt, als dass für die einzelnen Disziplinarartbestände konkrete Disziplinarmassnahmen unter Angabe der Maximaldauer oder -höhe vorgesehen sind.

12.3. Fazit

Die Möglichkeit, Verstösse gegen die Gefängnisordnung auch in der Untersuchungshaft disziplinarisch zu ahnden, steht der Unschuldsvermutung nicht entgegen. Vielmehr muss die Gefängnisleitung auch in diesem Haftregime über die notwendigen Mittel zur Durchsetzung eines geordneten Anstaltsbetriebs verfügen. Auch in der Untersuchungshaft ist über die getroffenen disziplinarischen Sanktionen und die angeordneten Schutz- und Sicherheitsmassnahmen eine sorgfältige schriftliche Kontrolle zu führen. Es sind insbesondere Angaben über Datum des Vorfalls, Disziplinarartbestand, Datum der Verfügung und der angeordneten Sanktion, zeitliche Angaben über Kontrollgänge sowie Feststellungen über auffälliges Verhalten festzuhalten.³⁶⁵

Disziplinarzellen sind klarerweise kein geeigneter Unterbringungsort für physisch oder psychisch angeschlagene Personen, auch nicht als Notmassnahme.³⁶⁶

Zwar keine Disziplinarmassnahme im engeren Sinn stellt die vorübergehende Unterbringung in einer sogenannten Sicherungs- oder Beruhigungszelle dar, in welcher eine besonders agitierte, sich selbstverletzende oder randalierende inhaftierte Person Ruhe finden soll. Bei Lichte besehen handelt es sich jedoch um faktische kurze Einzelhaft, für welche mit Blick auf ihre Eingriffsintensi-

³⁵⁸ Als Disziplinarartbestände kennen die Kantone insbesondere Gewalt, Drohung oder Beschimpfung gegen Gefängnispersonal und Dritte; Arbeitsverweigerung; Flucht und Fluchtversuch; Schmuggel und Besitz verbotener Gegenstände; Besitz und/oder Konsum von Alkohol oder Drogen; rechtswidrige Eingriffe in fremde Vermögenswerte; Ungehorsam gegen Anordnungen des Gefängnispersonals. Als disziplinarische Sanktionen sind mehrheitlich folgende Massnahmen vorgesehen: mündlicher oder schriftlicher Verweis; Entzug oder Einschränkung von Vergünstigungen, insbesondere durch Beschränkung der Freizeit, der Aussenkontakte oder des Zugangs zu Radio und Fernsehen; Beschränkungen der Verfügung über das Arbeitsentgelt; Busse; Einschliessung und Arrest. Einige Kantone kennen bedingt ausgesprochene Disziplinarmassnahmen.

³⁵⁹ Art. 78 SMVG-BE; Art. 124 SMVV-BE; Art. 49 GefG-NW; Art. 49 Abs. 1 lit. a GefV-SG; Art. 18 Abs. 1 LEDJ-VD; § 163 JVV-ZH.

³⁶⁰ § 163 Abs. 2 JVV-ZH.

³⁶¹ § 76 Abs. 1 SMV-AG; Art. 126 Abs. 2 SMVV-BE; § 39 Abs. 2 JVV-BS; Art. 84 Abs. 2 GefV-TI; Art. 18 RDD-VD; § 164 Abs. 1 JVV-ZH.

³⁶² § 76 Abs. 2 SMV-AG; Art. 126 Abs. 4 SMVV-BE; § 39 Abs. 9 JVV-BS; Art. 50 GefV-SG; Art. 84 Abs. 4 GefV-TI; Art. 20 Abs. 1 RDD-VD; § 164 Abs. 3 JVV-ZH.

³⁶³ § 76 Abs. 2 SMV-AG; Art. 80 Abs. 2 SMVG-BE; Art. 19 Abs. 2 LEDJ-VD; anders im Kanton Nidwalden, wo eine fünftägige Beschwerdefrist gilt (Art. 51 GefG-NW).

³⁶⁴ § 76 Abs. 2 SMV-AG; Art. 80 Abs. 5 SMVG-BE i.V.m. Art. 67 VRPG-BE; Art. 20 Abs. 2 LEDJ-VD.

³⁶⁵ Art. 131 SMVV-BE; Art. 47 Abs. 9 RRIP-GE.

³⁶⁶ NKVF, Bericht Flughafengefängnis Zürich u.a., 4/2010, Ziff. 39; NKVF, Bericht Flughafengefängnis Zürich, 03/2013, Ziff. 14.

tät bezüglich Anordnung, Dauer und Überprüfung strenge Anforderungen gelten.³⁶⁷ Umso mehr muss für die Sicherungszelle gleich wie für die Arrestzelle gelten, dass über deren Benützung ein Register geführt werden muss.

13. Zellenausstattung

13.1. Internationale Vorgaben

Die Untersuchungshaft sollte, sobald sie länger als 48 Stunden andauert, in einer Haftanstalt vollzogen werden und nicht in Polizeistationen.³⁶⁸

Die Zellenausstattung muss den üblichen Minimalgarantien genügen: die Zelle hat eine gewisse Grösse aufzuweisen (mindestens sieben Quadratmeter³⁶⁹) und über ein Fenster zu verfügen, durch welches Tageslicht einfällt und das zum Schlafen abgedunkelt werden kann.³⁷⁰ Das Fenster soll zudem die Frischluftzufuhr erlauben. Licht und frische Luft sind nach Ansicht des CPT grundlegende Elemente des Lebens, die zu entziehen auch Sicherheitsbedenken oder die Zwecke der Strafermittlung nicht rechtfertigen können. Ohne natürliches Licht und Frischluft können sich auch Krankheiten leichter ausbreiten,³⁷¹ was dem Erfordernis hygienischer Haftbedingungen³⁷² in der Untersuchungshaft widerspricht. Nichtraucher sollten nicht gezwungen werden, mit Rauchern eine Zelle zu teilen.³⁷³

Die Zelle sollte so eingerichtet sein, dass es den Inhaftierten neben den natürlichen Bedürfnissen wie Schlafen, Essen und Toilettengang auch möglich ist, ihre Verteidigung im Strafverfahren vorzubereiten. Dies ergibt sich bereits aus dem Recht, ausreichend Zeit und Gelegenheit für die Vorbereitung der Verteidigung zu haben (Art. 6 Abs. 2 lit. b EMRK, Art. 14 Abs. 3 lit. b UNO-Pakt II). Die Haftbedingungen sollten also konzentriertes Lesen und Schreiben ermöglichen.³⁷⁴ Dazu gehören u.a. ein Tisch, ein Stuhl, eine genügende Lichtquelle sowie keine übermässige Lärmeinwirkung.

13.2. Umsetzung in der Schweiz

Erst kürzlich äusserte sich das Bundesgericht in zwei Entscheiden zur Zellenbelegung im Gefängnis Champ-Dollon im Kanton Genf. Darin stellt es u.a. fest, dass die andauernde Unterbrin-

³⁶⁷ Siehe ausführlich zur Anordnung der Einzelhaft aus Sicherheitsgründen KÜNZLI JÖRG, FREI NULA, SPRING ALEXANDER, Einzelhaft in Hochsicherheitsabteilungen, Menschenrechtliche Standards und ihre Umsetzung in der Schweiz, Gutachten, Bern 2014, S. 17 ff.

³⁶⁸ CAT, CO Norway (2012), CAT/C/NOR/CO6-/7, Ziff. 10.

³⁶⁹ CPT Standards, Auszug aus dem 2. General Report [CPT/Inf (92) 3], Ziff. 43.

³⁷⁰ CPT, Report Switzerland, CPT/Inf (2008) 33, Ziff. 207; CPT Standards, Auszug aus dem 11. General Report [CPT/Inf (2001) 16], Ziff. 30; siehe auch beispielsweise EGMR, *Modârcă v. Moldova*, Nr. 14437/05, 10. Mai 2007, Ziff. 68.

³⁷¹ CPT Standards, Auszug aus dem 11. General Report [CPT/Inf (2001) 16], Ziff. 30.

³⁷² EGMR, *Kalashnikov v. Russia*, Nr. 47095/99, 15. Juli 2002, Ziff. 98; EGMR, *Modârcă v. Moldova*, Nr. 14437/05, 10. Mai 2007, Ziff. 64. Siehe dazu auch oben, Ziff. VI.11.1.

³⁷³ EGMR, *Vasilescu v. Belgium*, Nr. 64682/12, 25. November 2014, Ziff. 104. Siehe ausführlicher dazu oben, Ziff. VI.4.1.

³⁷⁴ EGMR, *Mayzit v. Russia*, Nr. 63378/00, 20. Januar 2005, Ziff. 81.

gung von sechs Personen in Untersuchungshaft in einer Zelle von 23 m², welche für drei Personen vorgesehen wäre, menschenrechtswidrig ist.³⁷⁵

In früheren Entscheiden befand das Bundesgericht, dass es der inhaftierten Person offen stehen sollte, ob sie ihr Bett tagsüber hochklappt³⁷⁶ und dass das Festsetzen eines gemeinsamen Lichterlöschens zulässig ist.³⁷⁷

13.3. Fazit

Die Zellengrösse in schweizerischen Untersuchungshaftanstalten entspricht grundsätzlich den internationalen Vorgaben, hingegen kann die Ausreizung der maximalen Zellenbelegung insbesondere dann nicht angemessen sein, wenn die inhaftierte Person den überwiegenden Teil des Tages ihrer Zelle verbringen muss.

Abgesehen von gewissen Überbelegungssituationen scheinen indes die internationalen Vorgaben zur Zellenausstattung in der Untersuchungshaft beachtet zu werden.

14. Hinweis: Jugendliche und Kinder

14.1. Internationale Vorgaben

Die einschlägigen internationalen Standards stipulieren, dass der besonderen Vulnerabilität von Minderjährigen während dem Vollzug der Untersuchungshaft Rechnung zu tragen ist. Diesen Vorgaben ist durch individualisierte soziale, erzieherische, ausbildnerische, psychologische, medizinische und körperliche Unterstützung nachzukommen.³⁷⁸

Zu den konkreten Haftbedingungen halten die internationalen Standards insbesondere fest, dass minderjährigen Untersuchungsgefangenen zusätzlich zum obligatorischen täglichen Spaziergang an der frischen Luft (der gemäss CPT bei Minderjährigen zwei Stunden betragen soll³⁷⁹) eine Beschäftigungsmöglichkeit geboten wird.³⁸⁰ Diese kann beispielsweise Arbeit, Schule oder Berufsausbildung sein; doch sollten Minderjährige nicht gezwungen werden, daran teilzunehmen.³⁸¹ Ihnen sind zudem Sport- und Freizeitartikel zur Verfügung zu stellen, die sowohl mit ihren (altersgruppenüblichen) Interessen als auch denjenigen der Rechtspflege vereinbar sind.³⁸² Untersuchungshaft darf die Schulbildung der Minderjährigen möglichst wenig beeinträchtigen.³⁸³ Minderjährigen in Untersuchungshaft ist zudem das Recht einzuräumen, mit ihrer Familie durch Brief-

³⁷⁵ Urteile 1B_335/2013 und 1B_369/2013 des BGer vom 26. Februar 2014.

³⁷⁶ BGE 102 Ia 279, E. 4.

³⁷⁷ BGE 99 Ia 262, E. 2.

³⁷⁸ Europarat, Europäische Grundsätze für die von Sanktionen und Maßnahmen betroffenen jugendlichen Straftäter und Straftäterinnen, CM/Rec(2008)11 vom 5. November 2008, Ziff. 109; Beijing Rules (Anm. 66), Ziff. 13(5); siehe auch EGMR, *Güveç v. Turkey*, 70337/01, 20. Januar 2009, Ziff. 98.

³⁷⁹ CPT, Report Switzerland, CPT/Inf (2008) 33, Ziff. 207.

³⁸⁰ Europarat, Europäische Grundsätze für die von Sanktionen und Maßnahmen betroffenen jugendlichen Straftäter und Straftäterinnen, CM/Rec(2008)11 vom 5. November 2008, Ziff. 113(1); United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty (Anm. 66), Ziff. 18(a); siehe auch CPT, Report Switzerland, CPT/Inf (2008) 33, Ziff. 207

³⁸¹ United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty (Anm. 66), Ziff. 18(a).

³⁸² United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty (Anm. 66), Ziff. 18(b).

³⁸³ Europarat, Empfehlung Rec(2006)13 (Anm. 1), Art. 40.

wechsel und Besuche in Verbindung zu bleiben, sofern keine aussergewöhnlichen Umstände vorliegen.³⁸⁴

14.2. Umsetzung in der Schweiz

In der JStPO finden sich Bestimmungen zur Anordnungs-kompetenz und zum Beschwerderecht sowie einige grundlegende Maximen zum Vollzug der Untersuchungshaft.³⁸⁵ Die Vorgaben zu den Vollzugsmodalitäten der Untersuchungshaft bei Jugendlichen finden sich hingegen entweder in spezifischen kantonalen Gesetzen respektive in einer entsprechenden Verordnung³⁸⁶, oder der Vollzug von Untersuchungshaft bei Jugendlichen ist von der gesetzlichen Grundlage zum Vollzug im Erwachsenenstrafrecht³⁸⁷ oder jener über die kantonalen Gefängnisse mitumfasst³⁸⁸. Teilweise bleibt er auch vollends unerwähnt.³⁸⁹ Darüber hinaus kennen einige Kantone spezielle Rechtsgrundlagen für das Disziplinarrecht für jugendliche inhaftierte Personen.³⁹⁰

In der Praxis wird die Untersuchungshaft Jugendlicher unterschiedlich gehandhabt. Während in gewissen Anstalten ein längerer Spaziergang als für Erwachsene sowie Schulunterricht an mehreren Halbtagen pro Woche vorgesehen ist,³⁹¹ verbringen Jugendliche in anderen Anstalten bis zu 23 Stunden in der Zelle.³⁹² Aufgrund des Trennungsgebots kann es zudem in kleineren Anstalten zu einer faktischen Isolationshaft kommen, wenn nur eine minderjährige Person zu einem Zeitpunkt inhaftiert ist.³⁹³

Im Fall des Jugendheims Lory im Kanton Bern, in dem auch Jugendliche in Untersuchungshaft untergebracht sind, bemängelte das CPT das vollständige Fehlen von organisierten Aktivitäten und einen nicht regelmässig gewährten Spaziergang an der frischen Luft für die jugendlichen Untersuchungsgefangenen.³⁹⁴

14.3. Fazit

Angesichts der besonderen Vulnerabilität von Jugendlichen ist diese Massnahme, wenn irgendwie möglich, in spezialisierten Institutionen zu vollziehen. So vermögen föderalistische Argumente kaum je zu rechtfertigen, dass Jugendliche in kleineren Kantonen in Haftanstalten für Erwachsene untergebracht werden. Denn erstens entspricht das in solchen Institutionen herrschende Haftregime meist keinesfalls den internationalen Vorgaben für jugendliche Untersuchungsgefangene und zweitens werden Minderjährige infolge Beachtung der Trennungsvorschriften oft mehr oder weniger in Einzelhaft festgehalten. Dauert ein solcher Zustand länger, kann je nach Alter der

³⁸⁴ Art. 37 lit. c KRK.

³⁸⁵ Art. 26 ff. JStPO; siehe oben, Ziff. V.

³⁸⁶ Art. 3 lit. a FMJG-BE; Art. 1 Abs. 1 lit. a RClairière-GE; RSDMin-VD; JVV-ZG.

³⁸⁷ SMV-AG; JVV-BS; JVG-GR; JVV-GR; JVV-SH; SMVV-SZ; JVV-TG; GefangenenVO-VS; JVV-ZH.

³⁸⁸ VOKGef-AR; VOBZG-BL; GefR-FR; RRIP-GE; GefR-GL; GefG-JU; GefG-NW; GefV-OW; GefV-SG; GefV-TI; PGefV-ZH.

³⁸⁹ Kanton Appenzell Innerrhoden; Kanton Luzern; Kanton Neuenburg; Kanton Solothurn; Kanton Uri.

³⁹⁰ Z.B. RDDMin-VD.

³⁹¹ So in Dielsdorf, siehe NKVF, Bericht Dielsdorf, 04/2014, Ziff. 14.

³⁹² So im Regionalgefängnis Thun, siehe NKVF, Bericht RG Thun, 01/2014, Ziff. 14.

³⁹³ Siehe auch die statistischen Daten (oben, Anm. 3): Am Stichtag im Jahr 2014 waren in der Schweiz in folgenden Kantonen Minderjährige in Untersuchungshaft: Zürich (4 Minderjährige), Bern (1), Basel-Stadt (2) und Basel-Landschaft (6).

³⁹⁴ CPT, Report Switzerland, CPT/Inf (2008) 33, Ziff. 207.

betroffenen Personen und der konkreten Haftumstände das Verbot der unmenschlichen Behandlung missachtet werden.

15. Hinweis: Vulnerable Erwachsene

15.1. Internationale Vorgaben

Personen mit körperlichen oder mentalen Behinderungen gehören zu den vulnerabelsten Gruppen innerhalb eines Gefängnisses und sind besonders gefährdet, erniedrigend oder unmenschlich behandelt zu werden. Nach der Rechtsprechung des EGMR müssen die Staaten bei inhaftierten Personen mit Behinderungen besonders sorgfältig darauf achten, dass sie unter Bedingungen inhaftiert werden, die ihren individuellen, von der Behinderung herrührenden Bedürfnissen gerecht werden.³⁹⁵ Sie müssen zudem besondere Massnahmen treffen, um diese Personen vor Übergriffen oder sonstigen Behandlungen seitens der Mithäftlinge oder des Gefängnispersonals, die Art. 3 EMRK verletzen, zu schützen.³⁹⁶

Die sogenannten Bangkok Rules der Vereinten Nationen über die Behandlung von weiblichen Inhaftierten empfehlen, dass die Staaten die besonderen Risiken, denen Frauen in der Untersuchungshaft ausgesetzt sind, anerkennen und geeignete legislatorische und praktische Massnahmen treffen, um die Sicherheit von weiblichen Untersuchungsgefangenen zu garantieren.³⁹⁷ Zudem sollen die Staaten wenn immer möglich Alternativen zur Untersuchungshaft anordnen, um Frauen nicht von ihren Familien zu trennen, wenn sie betreuungsbedürftige Kinder haben.³⁹⁸ Frauen sind getrennt von Männern unterzubringen. Sie sind zudem ausschliesslich von Frauen zu beaufsichtigen.³⁹⁹

15.2. Umsetzung in der Schweiz

Während sich zur Situation körperlich behinderter Personen in Untersuchungshaft in den schweizerischen Rechtsgrundlagen keine spezifischen Regelungen finden, wird in einigen Kantonen auf die besondere Situation von Frauen im Strafvollzug resp. in der Untersuchungshaft verwiesen. So ist im Kanton Aargau beim Haftvollzug auf die geschlechtsspezifischen Anliegen und Bedürfnisse der inhaftierten Personen Rücksicht zu nehmen.⁴⁰⁰ Als Ausprägung davon ist vorgesehen, dass bei Schwangeren und Müttern mit Kleinkindern zu deren Gunsten von den üblicherweise gelten-

³⁹⁵ EGMR, *Z.H. v. Hungary*, Nr. 28973/11, 8. November 2012, Ziff. 29. Siehe insb. die Fälle des EGMR zu Personen, die auf einen Rollstuhl angewiesen sind und durch die Inhaftierung keine Alltagshandlungen (Benützung der Toilette, Duschen, Verlassen der Zelle, Bewegung innerhalb der Anstalt) mehr ohne fremde Hilfe ausführen können: EGMR, *Price v. UK*, Nr. 33394/96, 10. Juli 2001, Ziff. 30; *Vincent v. France*, Nr. 6253/03, 24. Oktober 2006, Ziff. 103; *Arutyunyan v. Russia*, Nr. 48977/09, 10. Januar 2012, Ziff. 79.

³⁹⁶ *Ibid.*; siehe auch EGMR (GC), *Z and Others v. the United Kingdom*, Nr. 29392/95, 10. Mai 2001, Ziff. 73. Zur medizinischen Versorgung siehe oben, Ziff. VI.8.1.

³⁹⁷ Bangkok Rules (Anm. 351), Ziff. 56.

³⁹⁸ Bangkok Rules (Anm. 351), Ziff. 58.

³⁹⁹ UN Standard Minimum Rules (Anm. 1), Rule 53; siehe auch CEDAW-Ausschuss, *Abramova v. Belarus*, Nr. 23/2009, 3. April 2009, Ziff. 7.7.

⁴⁰⁰ § 62 Abs. 1 SMV-AG.

den Regeln abgewichen werden kann.⁴⁰¹ Ähnliche Bestimmungen kennen die Kantone Bern⁴⁰² und Basel-Stadt⁴⁰³.

Verschiedene Kantone sehen explizit ein Trennungsgebot vor: Frauen und Männer sind getrennt voneinander, wenn möglich in verschiedenen Abteilungen, unterzubringen.⁴⁰⁴ Dies führt bisweilen dazu, dass eine Einzelhaftsituation entsteht, wenn in einer Anstalt nur eine Frau inhaftiert ist.⁴⁰⁵

Besonders verletzlich können überdies Personen auch aufgrund ihrer sexuellen Orientierung oder aufgrund ihres mutmasslich begangenen Delikts sein. Insbesondere eingewiesene Personen, die der Sexualdelikte gegen Kinder verdächtigt werden, sind gefährdet, von mitinhaftierten Personen physisch und psychisch drangsaliert zu werden. Die Gefängnisleitung muss die nötigen Schutzmassnahmen treffen.

15.3. Fazit

Die Beachtung der Vorgaben zum Schutz besonders verletzlicher Inhaftierter lässt sich nur sehr begrenzt gestützt auf die wenigen (im Übrigen den übergeordneten Vorgaben entsprechenden) kantonalen Normen beurteilen. Wie den internationalen Richtlinien in der Haftpraxis nachgelebt wird, kann indes mangels Übersicht über die faktischen Gegebenheiten nicht beurteilt werden. Immerhin soll an dieser Stelle nochmals festgehalten werden, dass die Beachtung von Trennungsvorgaben oder Schutzmassnahmen zum Schutz von Personen vor Übergriffen Mitinhaftierter nicht zu Haftbedingungen führen darf, die faktisch einer Einzelhaft entsprechen.

⁴⁰¹ § 62 Abs. 3 SMV-AG.

⁴⁰² Art. 68 SMVG-BE.

⁴⁰³ § 10 Abs. 1 JVV-BS.

⁴⁰⁴ Art. 14 SMVV-BE.

⁴⁰⁵ Siehe beispielsweise NKVF, Bericht RG Thun, 01/2014, Ziff. 12.

LITERATUR- UND MATERIALIENVERZEICHNIS

Literatur

ALBRECHT PETER, Die Untersuchungshaft – eine Strafe ohne Schuldspruch?, in: Donatsch Andreas/Forster Marc/Schwarzenegger Christian (Hrsg.), Strafrecht, Strafprozessrecht und Menschenrechte, Festschrift für Stefan Trechsel zum 65. Geburtstag, Zürich/Basel/Genf 2002, S. 355-372.

FAGETTI ANDREAS, Illegale Telefonmitschnitte in Luzerner Gefängnis, WOZ Nr. 33/2014 vom 14. August 2014.

FORSTER MARC, Art. 221, in: Niggli Marcel Alexander/Heer Marianne/Wiprächtiger Hans (Hrsg.), Schweizerische Strafprozessordnung, 2. Aufl., Basel 2014, S. xxx

HÄRRI MATTHIAS, Auswirkungen der Unschuldsvermutung auf das Recht der Untersuchungshaft, AJP 2006, S. 1217-1226 (zit. Unschuldsvermutung).

HÄRRI MATTHIAS, Art. 234, in: Niggli Marcel Alexander/Heer Marianne/Wiprächtiger Hans (Hrsg.), Schweizerische Strafprozessordnung, 2. Aufl., Basel 2014, S. xxx (zit. Art. 234 StPO).

HÄRRI MATTHIAS, Art. 236, in: Niggli Marcel Alexander/Heer Marianne/Wiprächtiger Hans (Hrsg.), Schweizerische Strafprozessordnung, 2. Aufl., Basel 2014, S. xxx (zit. Art. 236 StPO).

HUG CHRISTOPH/SCHLÄFLI PATRIZIA, Art. 6, in: Niggli Marcel Alexander/Heer Marianne/Wiprächtiger Hans (Hrsg.), Schweizerische Strafprozessordnung und Jugendstrafprozessordnung, 2. Aufl., Basel 2014, S. xxx (zit. Art. 6 JStPO).

HUG CHRISTOPH/SCHLÄFLI PATRIZIA, Art. 27, in: Niggli Marcel Alexander/Heer Marianne/Wiprächtiger Hans (Hrsg.), Schweizerische Strafprozessordnung und Jugendstrafprozessordnung, 2. Aufl., Basel 2014, S. xxx (zit. Art. 27 JStPO).

HUG CHRISTOPH/SCHLÄFLI PATRIZIA, Art. 28, in: Niggli Marcel Alexander/Heer Marianne/Wiprächtiger Hans (Hrsg.), Schweizerische Strafprozessordnung und Jugendstrafprozessordnung, 2. Aufl., Basel 2014, S. xxx (zit. Art. 28 JStPO).

JEHLE JÖRG-MARTIN, Untersuchungshaft zwischen Unschuldsvermutung und Wiedereingliederung, München 1985.

KIPFER DANIEL, Art. 18, in: Niggli Marcel Alexander/Heer Marianne/Wiprächtiger Hans (Hrsg.), Schweizerische Strafprozessordnung, 2. Aufl., Basel 2014, S. xxx

KÜNZLI JÖRG/EUGSTER ANJA/VEERAKATTY VIJITHA, Rechtsschutz und Freiheitsentzug, Juristische Studie zuhanden des Schweizerischen Ausbildungszentrums für das Strafvollzugspersonal SAZ, Bern 2014 (zur Publikation vorgesehen).

KÜNZLI JÖRG/FREI NULA/SPRING ALEXANDER, Einzelhaft in Hochsicherheitsabteilungen, Menschenrechtliche Standards und ihre Umsetzung in der Schweiz, Gutachten, Bern 2014 (zur Publikation vorgesehen).

METTLER CHRISTOPH/SPICHTIN NICOLAS, Art. 110 Abs. 7, in: Niggli Marcel Alexander/Wiprächtiger Hans (Hrsg.), Strafrecht I, 3. Aufl., Basel 2013, S. xxx

MÜLLER JÖRG PAUL/SCHEFER MARKUS, Grundrechte in der Schweiz, Im Rahmen der Bundesverfassung, der EMRK und der UNO-Pakte, 4. Aufl., Bern 2008.

QUELOZ NICOLAS, La détention avant jugement des mineurs de moins de 15 ans est absolument illégale en Suisse, Bulletin DIE 2006/3, S. xxx

RIKLIN FRANZ, Postulate zur Reform der Untersuchungshaft, ZStrR 1987, S. 57-91.

SEEBODE MANFRED, Der Vollzug der Untersuchungshaft, Berlin/New York 1985.

TOPHINKE ESTHER, Das Grundrecht der Unschuldsvermutung, Diss. Bern 2000.

Kantonale Rechtsgrundlagen

Kanton Aargau

Einführungsgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung (*EG StPO-AG*) vom 16. März 2010, SAR 251.200

Verordnung über den Vollzug von Strafen und Massnahmen (Strafvollzugsverordnung, *SMV-AG*) vom 9. Juli 2001, SAR 253.111

Verordnung über die Organisation der Justizvollzugsanstalt Lenzburg (*VOOrg-Lenzburg*) vom 21. Januar 2004, SAR 253.331

Kanton Appenzell Ausserrhoden

Verordnung über das Kantonale Gefängnis sowie die übrigen Haftzellen (*GefV-AR*) vom 31. März 1981, bGS 325.1

Kanton Appenzell Innerrhoden

Einführungsgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung (*EG StPO-AI*) vom 26. April 2009, Gesetzessammlung Appenzell Innerrhoden 312.000

Standeskommissionsbeschluss über das Kantonsgefängnis (*GefBeschl-AI*) vom 4. April 1995, Gesetzessammlung Appenzell Innerrhoden 340.001

Hausordnung für das Kantonsgefängnis (*HO2011-AI*) vom 29. Juli 2011

Kanton Basel-Landschaft

Einführungsgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung (*EG StPO-BL*) vom 12. März 2009, SGS 250

Einführungsgesetz zur Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung (*EG JStPO-BL*) vom 23. September 2010, SGS 242

Gesetz über den Vollzug von Strafen und Massnahmen (*SMVG-BL*) vom 21. April 2005, SGS 261

Verordnung über den Straf- und Massnahmevollzug (*SMVV-BL*) vom 11. Juni 1991, SGS 261.41

Verordnung über die Bezirksgefängnisse und Haftlokale der kantonalen Polizeiposten (*BezGefV-BL*) vom 23. Dezember 1997, SGS 261.61

Hausordnung für die Bezirksgefängnisse Basel-Landschaft (*HO2009-BezGef BL*) vom Mai 2009

Kanton Basel-Stadt

Gesetz über die Einführung der Schweizerischen Strafprozessordnung (*EG StPO-BS*) vom 13. Oktober 2010, SG 257.100

Gesetz über die Einführung der Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung (*EG JStPO-BS*) vom 13. Oktober 2010, SG 257.500

Gesetz über den Vollzug der Strafurteile (*SMVG-BS*) vom 13. Dezember 2007, SG 258.200

Gesetz über den Vollzug von jugendstrafrechtlichen Sanktionen (*JSMVG-BS*) vom 13. Oktober 2010, SG 258.400

Verordnung über den Justizvollzug (*JVV-BS*) vom 11. Februar 2014, SG 258.210

Hausordnung Untersuchungsgefängnis Basel-Stadt für Inhaftierte (*HO2008-Waaghof*) vom 11. November 2008

Kanton Bern

Einführungsgesetz zur Zivilprozessordnung, zur Strafprozessordnung und zur Jugendstrafprozessordnung (*EG ZSJ-BE*) vom 11. Juni 2009, BSG 271.1

Gesetz über den Straf- und Massnahmenvollzug (*SMVG-BE*) vom 25. Juni 2003, BSG 341.1

Verordnung über den Straf- und Massnahmenvollzug (*SMVV-BE*) vom 5. Mai 2004, BSG 341.11

Gesetz über freiheitsbeschränkende Massnahmen im Vollzug von Jugendstrafen und -massnahmen und in der stationären Jugendhilfe (*FMJG-BE*) vom 16. Juni 2011, BSG 341.13

Hausordnung Gefängnisse des Kantons Bern (*HO2006-RegGef BE*) vom 1. April 2006

Hausordnung Anstalten Thorberg (*HO2006-Thorberg*) vom 24. April 2006

Kanton Freiburg

Justizgesetz (*JG-FR*) vom 31. Mai 2010, BDLF 130.1

Justizreglement (*JR-FR*) vom 30. November 2010, BDLF 130.11

Verordnung über den Vollzug der strafrechtlichen Sanktionen (*SMVV-FR*) vom 12. Dezember 2006, BDLF 340.12

Gefängnisreglement (*GefR-FR*) vom 12. Dezember 2006, BDLF 341.2.11

Kanton Genf

Loi d'application du code pénal suisse et d'autres lois fédérales en matière pénale (*LaCP-GE*) du 27 août 2009, RSG E 1 05

Loi sur l'organisation et le personnel de la prison (*LOPP-GE*) du 21 juin 1984, RSG F 1 50

Règlement sur l'organisation et le personnel de la prison (*ROPP-GE*) du 30 septembre 1985, RSG F 1 50.01

Règlement sur le régime intérieur de la prison et le statut des personnes incarcérées (*RRIP-GE*) du 30 septembre 1985, RSG F 1 50.04

Règlement sur le droit disciplinaire applicable aux personnes détenues pénalement ou placées dans des établissements fermés pour mineurs (*RDDPDM-GE*) du 31 octobre 2013, RSG E 4 58.03

Règlement de l'établissement de Curabilis (*RCurabilis-GE*) du 19 mars 2014, RSG F 1 50.15

Règlement du centre éducatif de détention et d'observation de la Clairière (*RClairière-GE*) du 3 novembre 2004, RSG F 1 50.24

Kanton Glarus

Einführungsgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung und zur Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung (*EG StPO-GL*) vom 2. Mai 2010, GS III F/1

Vollzugsverordnung zum Strafprozess, zum Straf- und Massnahmenvollzug und zur Opferhilfe (*SMVV-GL*) vom 21. März 2006, GS III F/7

Gefängnisreglement (*GefR-GL*) vom 14. Mai 1996, GS III F/3

Kanton Graubünden

Einführungsgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung (*EG StPO-GR*) vom 16. Juni 2010, BR 350.100

Gesetz über den Justizvollzug im Kanton Graubünden (*JVG-GR*) vom 27. August 2009, BR 350.500

Verordnung über den Justizvollzug im Kanton Graubünden (*JVV-GR*) vom 22. Dezember 2009, BR 350.510

Kanton Jura

Loi d'introduction du Code de procédure pénale suisse (*LiCPP-JU*) du 16 juin 2010, RSJU 321.1

Loi sur l'exécution des peines et mesures (*SMVG-JU*) du 2 octobre 2013, RSJU 341.1

Loi sur les établissements de détention (*GefG-JU*) du 2 octobre 2013, RSJU 342.1

Ordonnance sur les établissements de détention (*GefV-JU*) du 8 avril 2014, RSJU 342.11

Kanton Luzern

Gesetz über den Straf- und Massnahmenvollzug (*SMVG-LU*) vom 3. Juni 1957, SRL 305

Verordnung über den Justizvollzug (*JVV-LU*) vom 12. Dezember 2006, SRL 327

Kanton Neuenburg

Loi d'introduction du Code de procédure pénale suisse (*LiCPP-NE*) du 27 janvier 2010, RSN 322.0

Loi sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures pour les personnes adultes (*LPMPA-NE*) du 27 janvier 2010, RSN 351.0

Arrêté sur l'application et exécution des peines et des mesures pour les personnes adultes (*APMPA-NE*) du 9 mars 2011, RSN 351.01

Kanton Nidwalden

Gesetz über den Straf- und Massnahmenvollzug (*SMVG-NW*) vom 25. Oktober 2006, NG 273.3

Gesetz über das kantonale Gefängnis (*GefG-NW*) vom 25. Oktober 2006, NG 273.4

Hausordnung für das kant. Gefängnis Nidwalden (*HO1981-NW*) vom 14. Januar 1981

Kanton Obwalden

Verordnung über den Straf- und Massnahmenvollzug sowie die Bewährungshilfe (*SMVV-OW*) vom 19. Oktober 1989, GDB 330.11

Gefängnisordnung (*GefV-OW*) vom 24. Januar 1985, GDB 330.21

Ausführungsbestimmungen zur Gefängnisordnung (*ABGefV-OW*) vom 6. Dezember 2010, GDB 330.211

Ausführungsbestimmungen über das Disziplinarrecht im Freiheitsentzug (*DisziplinarV-OW*) vom 19. Dezember 2006, GDB 330.212

Kanton Sankt Gallen

Einführungsgesetz zur Schweizerischen Straf- und Jugendstrafprozessordnung (*EG StPO-SG*) vom 3. August 2010, sGS 962.1

Strafprozessverordnung (*StPV-SG*) vom 23. November 2010, sGS 962.11

Verordnung über die Gefängnisse und Vollzugsanstalten (*GefV-SG*) vom 13. Juni 2000, sGS 962.14

Gefängnisordnung für das kant. Untersuchungsgefängnis St. Gallen (*HO2008-SG*) vom 28. April 2008

Kanton Schaffhausen

Justizgesetz (*JG-SH*) vom 9. November 2009, SHR 173.200

Justizvollzugsverordnung (*JVV-SH*) vom 19. Dezember 2006, SHR 341.101

Hausordnung für das kantonale Gefängnis (*HO2007-SH*) vom 16. November 2007

Kanton Schwyz

Justizgesetz (*JG-SZ*) vom 18. November 2009, GS 231.110

Gesetz über den kantonalen Sicherheitsstützpunkt Biberbrugg (*BiberbruggG-SZ*) vom 17. März 1999, GS 250.100

Haft-, Straf- und Massnahmenvollzugsverordnung (*SMVV-SZ*) vom 19. Dezember 2006, GS 250.311

Hausordnung Kantonsgefängnis SSB (*HO2011-Biberbrugg*) vom 1. Mai 2011

Kanton Solothurn

Einführungsgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung und zur Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung (*EG StPO-SO*) vom 10. März 2010, BGS 321.3

Gesetz über den Justizvollzug (*JVG-SO*) vom 13. November 2013, BGS 331.11

Hausordnung für die Untersuchungsgefängnisse des Kantons Solothurn (*HO2014-UG SO*), BGS 331.17

Kanton Tessin

Legge sull'esecuzione delle pene e delle misure per gli adulti (*SMVG-TI*) del 20 aprile 2010, RL 4.2.1.1

Regolamento sull'esecuzione delle pene e delle misure per gli adulti (*SMVV-TI*) del 6 marzo 2007, RL 4.2.1.1.1

Regolamento delle strutture carcerarie del Cantone Ticino (*GefV-TI*) del 15 dicembre 2010, RL 4.2.1.1.2

Kanton Thurgau

Einführungsgesetz zum Schweizerischen Strafrecht (*EG StR-TG*) vom 17. August 2005, RB 311.1

Verordnung des Regierungsrates über den Justizvollzug (*JVV-TG*) vom 12. Dezember 2006, RB 340.31

Kanton Uri

Verordnung über den Straf- und Massnahmenvollzug (*SMVV-UR*) vom 20. Dezember 2006, RB 3.9321

Kanton Waadt

Loi d'introduction du Code de procédure pénale suisse (*LiCPP-VD*) du 19 mai 2009, RSV 312.01

Loi d'introduction de la loi fédérale du 20 mars 2009 sur la procédure pénale applicable aux mineurs (*LiCPPMin-VD*) du 2 février 2010, RSV 312.05

Loi sur l'exécution de la détention avant jugement (*LEDJ-VD*) du 7 novembre 2006, RSV 312.07

Règlement sur le statut des détenus avant jugement et des condamnés placés dans un établissement de détention avant jugement et les régimes de détention applicables (*RSDAJ-VD*) du 16 janvier 2008, RSV 340.02.5

Règlement sur le statut des personnes détenues placées dans un établissement de détention pour mineurs (*RSDMin-VD*) du 25 juin 2014, RSV 340.07.3

Règlement sur le droit disciplinaire applicable aux détenus avant jugement et aux condamnés (*RDD-VD*) du 26 septembre 2007, RSV 340.07.1

Règlement sur le droit disciplinaire applicable aux personnes mineures et aux jeunes adultes détenus provisoirement ou faisant l'objet d'une condamnation prononcée en vertu du droit pénal des mineurs et détenues dans l'Etablissements de détention concordataire du Canton de Vaud (*RDDMin-VD*) du 4 juin 2014, RSV 340.07.2

Règlement des Etablissements de la plaine de l'Orbe (*R EPO-VD*) du 20 janvier 1982, RSV 340.11.1

Règlement de la prison du Bois-Mermet à Lausanne (*R BM-VD*) du 9 septembre 1977, RSV 340.11.2

Règlement des maisons d'arrêts et de détention préventive d'Echallens, Morges, Orbe, Vevey et des salles d'arrêts de Lausanne (*R EMOVL-VD*) du 9 septembre 1977, RSV 340.11.3

Règlement sur le régime intérieur et le statut des personnes incarcérées dans la prison de La Tuilière (*RIS Tuilière-VD*) du 12 juin 1992, RSV 340.11.4

Règlement sur l'organisation et le personnel de la prison de La Tuilière (*ROP Tuilière-VD*) du 12 juin 1992, RSV 340.11.5

Kanton Wallis

Einführungsgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung (*EG StPO-VS*) vom 11. Februar 2009, SGS 312.0

Einführungsgesetz zur Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung (*EG JStPO-VS*) vom 12. November 2009, SGS 314.2

Verordnung über die Rechte und Pflichten von Gefangenen (*GefangenenV-VS*) vom 18. Dezember 2013, SGS 340.100

Reglement über die Liste der Anstalten für den Vollzug der strafrechtlichen Freiheitsentzüge (*AnstaltenR-VS*) vom 29. Oktober 2010, SGS 343.310

Reglement über das Disziplinarrecht für Personen in strafrechtlicher Einschliessung oder Unterbringung in geschlossenen Anstalten für Jugendliche (*DisziplinarR-VS*) vom 31. Oktober 2013, SGS 343.401

Kanton Zug

Verordnung über die Strafanstalt Zug (*StrafanstaltsV-ZG*) vom 6. Mai 2003, BGS 331.1

Verordnung über den strafrechtlichen Justizvollzug gegenüber Erwachsenen (*JVV-ZG*) vom 7. Dezember 2010, BGS 331.2

Verordnung über den Vollzug der Schutzmassnahmen und Strafen gegenüber Jugendlichen (*VVJ-ZG*) vom 20. November 2007, BGS 331.71

Kanton Zürich

Straf- und Justizvollzugsgesetz (*JVG-ZH*) vom 19. Juni 2006, LS 331

Justizvollzugsverordnung (*JVV-ZH*) vom 6. Dezember 2006, LS 331.1

Verordnung über die Jugendstrafrechtspflege (*JStV-ZH*) vom 29. November 2006, LS 322

Verordnung über die kantonalen Polizeigefängnisse (*PolGefV-ZH*) vom 25. Juni 1975, LS 551.5