



Bern, den 14. Juli 2016

NKVF 1/2016

**Bericht an den Regierungsrat des Kantons
Bern betreffend den Nachfolgebesuch der
Nationalen Kommission zur Verhütung von
Folter in der Hochsicherheitsabteilung der
Anstalten Hindelbank vom 3. Februar 2016**

Angenommen an der Plenarversammlung vom 7. April 2016.



I.	Einleitung	3
	Zusammensetzung der Delegation und Datum des Besuchs	3
	Zielsetzungen	3
	Ablauf, Gespräche und Zusammenarbeit	3
II.	Stand Umsetzung der Empfehlungen: Beobachtungen, Feststellungen und Handlungsbedarf	4
A.	Sicherheitsvollzug A und B	4
a.	Einleitende Bemerkungen	4
b.	Hinweise auf unmenschliche und/oder erniedrigende Behandlungen	4
c.	Anordnungskompetenz und Überprüfung der Einweisung in den SV A	5
d.	Anordnungsgründe für die Einweisung in den SV A	5
e.	Besonderer Einzelfall	6
	i. Haftregime	6
	ii. Beschäftigungs- und Sportmöglichkeiten	6
	iii. Kontakte mit der Aussenwelt	7
B.	Anstalten Hindelbank: Alle Abteilungen	8
f.	Disziplinarwesen	8
g.	Sicherheits- und Schutzmassnahmen	8
C.	Zusammenfassung	9



I. Einleitung

1. Gestützt auf das Bundesgesetz vom 20. März 2009¹ hat die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) in den Anstalten Hindelbank im Rahmen eines Nachfolgebesuchs den Stand der Umsetzung ihrer Empfehlungen im Zusammenhang mit der Hochsicherheitshaft überprüft.

Zusammensetzung der Delegation und Datum des Besuchs

2. Eine Delegation der NKVF, bestehend aus Franziska Plüss, Delegationsleiterin und Kommissionsmitglied, Daniela Bill, wissenschaftliche Mitarbeiterin und Manuel Schäublin, Hochschulpraktikant, hat am 3. Februar 2016 die Anstalten Hindelbank besucht.

Zielsetzungen

3. Während des Besuches richtete die Delegation ein besonderes Augenmerk auf folgende Aspekte:
 - i. Überprüfung der Umsetzung der abgegebenen Empfehlungen bezüglich der Hochsicherheitshaft in der Schweiz²;
 - ii. Überprüfung der Umsetzung der beim Erstbesuch 2010 sowie den beiden Nachfolgebesuchen 2012 abgegebenen Empfehlungen in Bezug auf den Sicherheitsvollzug A (SV A);
 - iii. Überprüfung der Haftbedingungen im SV B;
 - iv. Handhabung des Disziplinarwesens bzw. der Schutz- und Sicherheitsmassnahmen.

Ablauf, Gespräche und Zusammenarbeit

4. Der Besuch der NKVF war dem stellvertretenden Direktor vorgängig telefonisch angekündigt worden. Die Visite begann am 3. Februar 2016 um 9:15 Uhr mit einem Gespräch, an dem seitens der Anstalten Hindelbank folgende Personen teilnahmen: Herr Marc Theilkäs, Leiter Zentrale Dienste, Stv. Direktor und Mitglied der Geschäftsleitung, Frau Eveline Renggli, Leiterin Vollzug Massnahmen und Mitglied der Geschäftsleitung, Frau Bernadette Zurkinden, Leiterin Vollzug Strafen und Mitglied der Geschäftsleitung. Die Delegation führte im Verlauf der Visite Gespräche mit einer inhaftierten Frau im SV B sowie mit drei inhaftierten Frauen der Abteilung Integration und drei Mitarbeitenden.

¹ SR 150.1, <http://www.admin.ch/ch/d/ff/2009/2109.pdf> (besucht am 29. Februar 2016).

² Vgl. Tätigkeitsbericht der NKVF aus dem Jahr 2013 mit Schwerpunkt: Die Menschenrechtskonformität der Hochsicherheitshaft in der Schweiz, S. 33-49, http://www.nkvf.admin.ch/dam/data/nkvf/Berichte/taetigkeitsberichte/140623_ber-d.pdf (besucht am 29. Februar 2016).



5. Die Delegation erlebte einen freundlichen und offenen Empfang von Seiten der Geschäftsleitung. Während der gesamten Visite standen der Delegation jederzeit zahlreiche Mitarbeitende aller Stufen und Bereiche kompetent und freundlich zur Verfügung. Alle Fragen wurden ausführlich und transparent beantwortet und die gewünschten Unterlagen zur Verfügung gestellt.
6. Zum Zeitpunkt des Besuches waren im SV A keine Personen im Einzelhaftregime untergebracht. Im SV B befand sich eine inhaftierte Person und in der baulich im Hochsicherheitsbereich integrierten Abteilung für Integration befanden sich acht inhaftierte Frauen.
7. Der vorliegende Bericht nimmt Bezug auf die im Rahmen der Besuche in den Jahren 2010 und 2012 abgegebenen Empfehlungen bezüglich des SV A und SV B sowie auf die darauf folgenden Stellungnahmen des Berner Regierungsrates vom 3. September 2010 und vom 3. April 2013.³ Als massgebend erweisen sich zudem die im Tätigkeitsbericht 2013 der NKVF publizierten Empfehlungen zur Hochsicherheitshaft.⁴

II. Stand Umsetzung der Empfehlungen: Beobachtungen, Feststellungen und Handlungsbedarf

A. Sicherheitsvollzug A und B

a. Einleitende Bemerkungen

8. Die Delegation wurde während des Antrittsgesprächs von der Geschäftsleitung in Kenntnis gesetzt, dass die seit über 15 Jahren im SV A inhaftierte Person im Januar 2015 in den SV B übertreten konnte. Die Delegation überprüfte folglich die Anordnungskompetenz und die Anordnungsgründe für die Einweisung in den SV A und die aktuellen Haftbedingungen der Person im SV B.

b. Hinweise auf unmenschliche und/oder erniedrigende Behandlungen

9. Der Delegation wurden während ihres Besuches weder Behauptungen noch Informationen betreffend Misshandlungen und/oder schlechter Behandlung der inhaftierten Personen durch das Personal zugetragen. Die Delegation erhielt den Eindruck, dass der Umgang mit den inhaftierten Personen respektvoll und zuvorkommend ist.

³ Der Bericht zum Erstbesuch und den Nachfolgebesuchen in den Anstalten Hindelbank sowie die Stellungnahmen des Kantons Bern sind abrufbar unter: http://www.nkvf.admin.ch/nkvf/de/home/publiservice/berichte/besuche_2010.html und <http://www.nkvf.admin.ch/nkvf/de/home/publiservice/berichte/nachfolgebesuche2012.html> (besucht am 9. März 2016).

⁴ Der Tätigkeitsbericht 2013 der NKVF ist abrufbar unter: <http://www.nkvf.admin.ch/nkvf/de/home/publiservice/berichte.html> (besucht am 29. Februar 2016).



c. Anordnungskompetenz und Überprüfung der Einweisung in den SV A

10. Die Delegation stellte bei der Durchsicht der vorhandenen Einweisungsverfügungen mit Zufriedenheit fest, dass die Anordnungskompetenz für die Einweisung in die Hochsicherheitsabteilung im Einklang mit internationalen Vorgaben auf Ebene der Einweisungs- und Vollzugsbehörde des Kantons Bern liegt.⁵
11. Die Delegation stellte hingegen fest, dass eine Überprüfung der Einweisung höchstens alle sechs Monate stattfindet.⁶ Aufgrund des schweren Eingriffs in die Grundrechte der eingewiesenen Person ist die Kommission der Ansicht, dass die Überprüfung der Einweisung in den SV A unter Berücksichtigung der internationalen Vorgaben alle drei Monate erfolgen und die Person vorgängig angehört werden sollte. **Sie empfiehlt der einweisenden Behörde sicherzustellen, dass die Einweisung in den SV A alle drei Monate überprüft und eine allfällige Verlängerung hinreichend begründet wird.**⁷

d. Anordnungsgründe für die Einweisung in den SV A

12. Im Kanton Bern kann der Einzelhaftvollzug „zum Schutz der eingewiesenen Person oder Dritter“ angeordnet werden.⁸ Die Delegation stellte bei der Durchsicht der Einweisungsverfügungen fest, dass die Anordnungsgründe für die Einweisung in den SV A mit der bundesrechtlichen Grundlage von Art. 78 lit. b StGB übereinstimmen. Diese bestimmt, dass eine Einweisung nur „zum Schutz des Gefangenen oder Dritter“ erfolgt und nicht aus Gründen der Aufrechterhaltung des Anstaltsbetriebs.⁹

⁵ Vgl. Art. 15 Abs. 2, Art. 26 und Art. 33 SMVG sowie Punkt 4.1, 4.2 und 4.3 Hausordnung Hindelbank (Ausgabe 2014) sowie Konzept HSI (Ausgabe 2014), S. 4 und 8. Diese Kompetenzverteilung macht deswegen Sinn, weil die Vollzugsbehörde ein Gegengewicht gegenüber der Anstalt bildet, da Erstere u.U. andere Gesichtspunkte berücksichtigt. Damit kann der Gefahr des „Wegsperrens“ auch prozessual entgegengewirkt werden, da die Gewährung des rechtlichen Gehörs und die Möglichkeit zur Beschwerdeerhebung allein dieser nicht wirksam begegnet, weil die anwaltlich meist nicht vertretenen Inhaftierten etwa aufgrund einer psychischen Erkrankung oft nicht zur Beschwerdeerhebung fähig sind. Vgl. Künzli Jörg/Frei Nula/Spring Alexander, Einzelhaft in Hochsicherheitsabteilungen, Menschenrechtliche Standards und ihre Umsetzung in der Schweiz, Bern 2014, S. 35.

⁶ Teilweise auch in längeren zeitlichen Abständen. Vgl. auch Konzept HSI, S. 4 und 8.

⁷ Hierbei gilt es zu berücksichtigen, dass die Anforderungen an die Begründung mit zunehmender Dauer der Massnahme höher anzusetzen sind. Die relevanten Entscheide müssen zudem sorgfältig dokumentiert, nachvollziehbar und für die betroffene Person jederzeit zugänglich sein. Dabei ist stets darauf zu achten, dass der eingewiesenen Person das rechtliche Gehör gewährt, eine Kopie der Verfügung ausgehändigt wird und die entsprechende den Beschwerdemöglichkeiten aufgezeigt werden. Vgl. TB 2013, S. 46. Das entspricht auch der Empfehlung des Antifolterkomitees des Europarates. Siehe hierzu *21e Rapport général du CPT*, CPT, 1. August 2010 - 31. Juli 2011, Ziff. 57 lit. c, abrufbar unter: <http://www.cpt.coe.int/fr/annuel/rapp-21.pdf> (besucht am 10. Februar 2016).

⁸ Art. 33 Abs. 2 SMVG.

⁹ Vgl. Künzli Jörg/Frei Nula/Spring Alexander, Einzelhaft in Hochsicherheitsabteilungen Menschenrechtliche Standards und ihre Umsetzung in der Schweiz, Bern 2014, S. 17 f.: „Unter dem Schutz des Gefangenen wird eine Gefährdung des Gefangenen durch sich selbst (z.B. bei Suizidgefahr oder bei körperlichen Selbstverletzungen, aber auch – laut der Botschaft zum StGB – einem besonderen psychischen Zustand) oder durch andere Inhaftierte verstanden. Dazu zählen etwa Bedrohungen oder Belästigungen von Sexualstraftätern oder Homosexuellen durch Mitinsassen. Als Schutz Dritter kann der Schutz von Mitarbeitern, Mitinsassen sowie von Besuchern definiert werden.“ Fluchtgefahr stellt nach dem StGB kein Grund für die Anordnung von Einzelhaft dar. Die Aufzählung der Gründe für die Anordnung von Einzelhaft ist abschliessend.



13. Die Kommission begrüsst, dass ein neues internes Detailkonzept für die Wohngruppe Hochsicherheit und Integration¹⁰ erarbeitet wurde, welches die Grundzüge des Vollzuges und die Progressionsstufen im Hochsicherheitsbereich konkretisiert. Die Vollzugsziele werden einzelfallgerecht im jeweiligen Vollzugsplan festgehalten. Die Delegation hat in Gesprächen mit inhaftierten Frauen dennoch festgestellt, dass die Voraussetzungen für den Übertritt in die einzelnen Progressionsstufen teilweise unklar zu sein scheinen. **Die Kommission empfiehlt, den inhaftierten Personen eine schriftliche Information über die entsprechenden Rechte und Pflichten in der HSI abzugeben.** Die Delegation nahm während des Feedbackgesprächs zur Kenntnis, dass die Leitung beabsichtigt den inhaftierten Personen in der Hochsicherheitsabteilung ein Merkblatt abzugeben welches die einzelnen Progressionsstufen kurz erläutert.

e. Besonderer Einzelfall

i. Haftregime

14. Die Delegation stellte im Rahmen des dritten Nachfolgebesuches fest, dass die inhaftierte Frau im SV B täglich mindestens eine Stunde an der frischen Luft spazieren kann. Der Spaziergang findet abwechslungsweise auf dem Spazierhof des SV A oder auf dem Spazierhof neben demjenigen der Gruppe Integration unter Anwesenheit einer Betreuungsperson statt. Damit wird ein Austausch mit anderen inhaftierten Frauen ermöglicht. Die inhaftierte Frau im SV B kann zudem einmal pro Monat während einer Stunde in Begleitung eines Mitarbeitenden aus dem Sicherheitsdienst, einer Betreuungsperson und mit einer anderen inhaftierten Frau auf dem anstaltsinternen Areal spazieren.

15. Die Delegation stellte fest, dass sämtliche Verschiebungen von der Hochsicherheitsabteilung auf das Anstaltsareal ausschliesslich mit Bodycuff¹¹ und in Begleitung eines oder zwei Mitarbeitenden stattfinden. Die Verschiebungen innerhalb der Hochsicherheitsabteilung werden hingegen ohne Fesselung in Anwesenheit eines Mitarbeitenden aus dem Sicherheitsdienst durchgeführt. **Die Kommission empfiehlt, von einer zusätzlichen Fesselung bei anstaltsinternen Verschiebungen, wenn immer möglich, abzusehen.**

ii. Beschäftigungs- und Sportmöglichkeiten

16. Die Delegation wurde informiert, dass sich der Arbeitsplatz der inhaftierten Frau im SV B immer noch in einer separaten Arbeitszelle befindet, wo sie die Arbeiten alleine verrichtet und durch eine Arbeitsagogin betreut wird. Die inhaftierte Frau verbringt somit weiterhin die gesamte Arbeitszeit¹² ohne Kontakte zu anderen Miteingewiesenen. Die Delegation nahm im Rahmen des Feedbackgesprächs zur Kenntnis, dass die inhaftierte Frau alle

¹⁰ Vgl. Konzept HSI, S. 8-9.

¹¹ Hüftgürtel mit Vorrichtung für Handgelenkfesselung.

¹² Dies betrifft die Zeit von 8.15 bis 11.15 Uhr und von 13.15 bis 15.15 Uhr.



zwei Wochen an einem Vormittag das Werkatelier zusammen mit den Frauen der Integrationsgruppe besuchen kann.

17. Die inhaftierte Frau kann den Sportraum dreimal wöchentlich für jeweils eine halbe Stunde benutzen und im Sommer auf dem Spazierhof zusätzlich Sport treiben. Einmal pro Monat findet unter Aufsicht einer Person des Sicherheitsdienstes der Turnhallenbesuch mit der Sportlehrerin statt. Ansonsten wird der Sportunterricht einmal pro Woche durch die Gitterstäbe durchgeführt. Die Delegation wurde von der Geschäftsleitung informiert, dass Turnhallenbesuche mit den Frauen der Integrationsabteilung geplant seien.

iii. Kontakte mit der Aussenwelt

18. In der Regel werden Besuche im SV B unter Anwendung der Trennscheibe durchgeführt. Bei der Durchsicht der Akten stellte die Delegation fest, dass die inhaftierte Person Besuche von Familienangehörigen ohne Trennscheibe empfangen konnte. Die Besuche von Behörden werden individuell geregelt, die Bezugspersonengespräche finden im Büro der Wohngruppenleiterin statt und die Gespräche mit der Seelsorge werden durch die Gittertüre geführt. Grundsätzlich müssen Besucher eine sogenannte „Verzichtserklärung auf Sicherheitsvorkehrungen“ unterschreiben, damit ein Besuch ohne Trennscheibe respektive Gittertüre stattfinden kann. **Die Kommission empfiehlt, Besuche wenn immer möglich ohne Trennscheibe durchzuführen.**
19. Die Delegation wurde informiert, dass die Gespräche zwischen der inhaftierten Frau und der Therapeutin in der Regel immer noch über die Gittertüre oder die Trennscheibe geführt werden. Die Vertraulichkeit der Gespräche ist nur teilweise gewahrt. **Die Kommission vertritt die Haltung, dass Therapiegespräche aus medizinisch-ethischen Gründen ohne Trennungsdispositiv durchzuführen sind.¹³ Sie begrüsst die teilweise Umsetzung ihrer Empfehlung, regt aber weitere Bemühungen in dieser Hinsicht an.** Die Delegation nahm im Rahmen des Feedbackgesprächs zur Kenntnis, dass die Therapiegespräche vereinzelt auch auf dem Anstaltsareal stattfinden. Dies in Begleitung einer Person des Sicherheitsdienstes und unter Anwendung des Bodycuffs.
20. Die Delegation wurde informiert, dass die inhaftierte Frau im SV B einmal wöchentlich und am Wochenende mit der Integrationsgruppe eine gemeinsame Mahlzeit einnehmen kann. Es wird ihr zudem ermöglicht, im Aufenthaltsraum der Gruppe Integration in Begleitung von zwei Betreuungspersonen einen Film anzuschauen und einmal pro Woche während einer Stunde die Mediathek zu besuchen. Weiter geplant sind der Marktbesuch auf dem Anstaltsareal sowie der Besuch des wöchentlichen „Höck“, eine Zusammenkunft der Gruppe Integration.
21. Die Delegation stellte im Rahmen des dritten Nachfolgebesuchs fest, dass sich die Situation der zwischenzeitlich im SV B untergebrachten Person seit dem letzten Besuch der

¹³ Vgl. Bericht Hindelbank 2012, Ziff. 22.



Kommission im Jahr 2012 verbessert hat und unterstützt die eingeführten einzelfallgerechten Lockerungen zur Förderung der Gruppentauglichkeit. **Nichtsdestotrotz möchte die Kommission die Direktion darin bekräftigen, die eingeleiteten Lockerungen des Haftregimes der betroffenen Frau konsequent voranzutreiben, damit ein Übertritt in die Abteilung Integration möglichst zeitnah erfolgen kann.**

B. Anstalten Hindelbank: Alle Abteilungen

f. Disziplinarwesen

22. Die Delegation stellte bei der Durchsicht des anstaltsinternen Disziplinarregisters fest, dass die Disziplinarverfügungen gut begründet und die Sanktionen, soweit ersichtlich, verhältnismässig ausfielen. Keine der verfügten Disziplinarsanktionen im Jahr 2015 überschritt die Maximaldauer von 14 Tagen, obwohl die gesetzliche Grundlage¹⁴ die Möglichkeit des Arrests bis 21 Tage vorsieht. **Die Kommission ist grundsätzlich der Ansicht, dass die Dauer des Arrests gesetzlich auf maximal 14 Tage beschränkt sein sollte und legt den rechtsetzenden Behörden erneut nahe, eine verkürzte Dauer vorzusehen.**¹⁵
23. Als Sanktionsmöglichkeiten können unter anderem der Arrest, der strenge Einschluss in einem Disziplinarraum und der leichte Einschluss sowie der Zimmereinschluss verhängt werden. Anlässlich des Gesprächs mit der Geschäftsleitung wurde die Delegation informiert, dass zwischen den in der Hausordnung und im Register separat aufgeführten Sanktionen „Arrest“ und „strenger Einschluss“ in einem Disziplinarraum sowie „leichter Einschluss/Zimmereinschluss“ in der Praxis kein Unterschied besteht.¹⁶ **Die Kommission empfiehlt der Anstaltsleitung, die Begrifflichkeiten zu vereinheitlichen und die Hausordnung anzupassen.**

g. Schutz- und Sicherheitsmassnahmen

24. Die Delegation stellte bei der Durchsicht des Registers mit den Verfügungen der Schutz- und Sicherheitsmassnahmen fest, dass diese gut begründet und deren Anordnung, soweit ersichtlich, als korrekt bezeichnet werden kann. Die Delegation stellte allerdings fest, dass nur bei 5 von 24 Schutz- und Sicherheitsmassnahmen deren Dauer im Register aufgeführt war. Gestützt auf die rechtlichen Grundlagen¹⁷ richtet sich die Dauer einer Schutz- und Sicherheitsmassnahme nach deren Notwendigkeit, ohne dass hierfür jedoch eine Maximaldauer vorgesehen ist. Immerhin wird der Gesundheitszustand der von der Massnahme betroffenen inhaftierten Person regelmässig überprüft. **Die Kommission empfiehlt der**

¹⁴ Disziplinarmaßnahmen werden gestützt auf Art. 75 und 76 SMVG verhängt.

¹⁵ Vgl. CPT/Inf (2011) 28, Ziff. 56 lit. b. "Given the potentially very damaging effects of solitary confinement, (...) the CPT considers that the maximum period should be no higher than 14 days for a given offence, and preferably lower."

¹⁶ Vgl. HO Hindelbank, Ziff. 18.2.

¹⁷ Vgl. HO Hindelbank Ziff. 18.8.



Anstaltsleitung, die Dauer von Schutz- und Sicherheitsmassnahmen jeweils in einem Register festzuhalten.

C. Zusammenfassung

25. Die Kommission stellte im Rahmen des dritten Nachfolgebesuchs fest, dass die seit mehr als 15 Jahren im SV A inhaftierte Person seit Januar 2015 im SV B untergebracht ist. Sie begrüsst die eingeleiteten Vollzugslockerungen, insbesondere in Bezug auf die neu zugänglichen Sport- und Beschäftigungsmöglichkeiten sowie die nun zunehmend geförderten sozialen Kontakte zu anderen Frauen. Diese Fortschritte gilt es durch weitere Vollzugsöffnungen gezielt zu fördern. Als verbesserungswürdig erachtet die Kommission die unzureichende Auflistung der Sanktionen im Disziplinarregister sowie die regelmässige Überprüfung der Anordnung einer Schutz- und Sicherheitsmassnahme und die Eintragung der jeweiligen Dauer in einem Register.

Für die Kommission:

Alberto Achermann
Präsident der NKVF