

Postgasse 68
Postfach
3000 Bern 8
www.rr.be.ch
info.regierungsrat@sta.be.ch

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

16. Oktober 2019

RRB-Nr.:	1074/2019
Direktion	Polizei- und Militärdirektion
Unser Zeichen	2016.POM.385
Ihr Zeichen	NKVF
Klassifizierung	Nicht klassifiziert



Bericht der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) betreffend ihren Besuchen im Regionalgefängnis Bern am 29. Januar 2019 und 28. Februar 2019 Stellungnahme des Kantons Bern

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum Bericht der Kommission betreffend die Besuche im Regionalgefängnis Bern danken wir Ihnen bestens. Es ist uns ein Anliegen, Ihnen unsere Stellungnahme zu den aufgeführten Bemerkungen zukommen zu lassen.

Unterbringung von Minderjährigen

Der Regierungsrat teilt die Ansicht der NKVF, wonach die Inhaftierung und entsprechende Unterbringung von Jugendlichen eine grosse Herausforderung für die Institutionen darstellt. Diesem Umstand ist entsprechend Rechnung zu tragen.

Minderjährige im Setting der Untersuchungshaft:

Im schweizerischen Jugendstrafrecht geht es in erster Linie um den Schutz und die Erziehung der Jugendlichen. In einem gewissen Spannungsfeld steht jedoch die Tatsache, dass das Jugendstrafgesetz nebst Schutzmassnahmen auch Strafen kennt. Gerade während der Untersuchung von möglichen Straftaten ist es unumgänglich, dass durch die Strafuntersuchungsbehörden Untersuchungshaft angeordnet werden muss. Das Amt für Justizvollzug (AJV) hat die Situation bezüglich Inhaftierung und Unterbringung von Jugendlichen (**Punkt 9**)

erkannt. Die Amtsvorsteherin, Frau Romilda Stämpfli, hat im Juni 2019 den Auftrag erteilt, innerhalb des Projekts „Professionalisierung der Jugendabteilung im Regionalgefängnis Thun“ die Rahmenbedingungen so zu gestalten, dass die gesetzlichen Mindestanforderungen und Grundsätze des Jugendstrafrechts in der Unterbringung und dem Betreuungsalltag umgesetzt werden können. Der Projektplan sieht vor, dass der Abschlussbericht bis Ende 2019 vorliegt. Der Regierungsrat ist zuversichtlich, dass die von Ihnen geforderten Veränderungen zeitnah herbeigeführt werden können und in Zukunft keine Jugendliche mehr im Regionalgefängnis (RG) Bern länger als 24 Stunden untergebracht werden müssen.

Minderjährige im Setting der Administrativhaft:

Der Regierungsrat kann die grund- und menschenrechtlichen Bedenken gegen die administrative Inhaftierung Minderjähriger im RG Bern (**Punkt 10**) nachvollziehen. Damit das Amt für Migration und Personenstand (MIP) sowie die drei städtischen Migrationsbehörden (Bern, Biel und Thun) ihren gesetzlichen Aufgaben nachkommen können und dabei genügend Handlungsspielraum haben, sind sie jedoch dringend darauf angewiesen, dass im Kanton Bern genügend Haftplätze bestehen, in denen, unter Berücksichtigung der einschlägigen grund- und menschenrechtlichen Vorgaben, Administrativhaft von Minderjährigen vollzogen werden kann. Um den Anliegen der NKVF Rechnung zu tragen, werden sich die einweisenden Institutionen bemühen, die Administrativhaft bei Minderjährigen auf maximal 24 Stunden im RGBern zu beschränken und – sofern keine Entlassung erfolgt – anschliessend einen Transfer ins Regionalgefängnis Moutier vorzusehen. Jugendliche unter 15 Jahre werden grundsätzlich nicht in Haft genommen.

Körperliche Durchsuchungen

Der Regierungsrat nimmt zur Kenntnis, dass das AJV eine interne Weisung zur zweiphasigen Körperkontrolle (**Punkt 11**) erlassen hat und diese den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern gemäss den Beobachtungen der Mitglieder der NKVF auch bekannt ist. Die entsprechende Weisung wird in allen Gefängnissen und Anstalten des Kantons umgesetzt. Der Regierungsrat sieht keinen weiteren Handlungsbedarf.

Materielle Haftbedingungen – Infrastruktur

Im Grundsatz halten wir fest, dass die gesetzlich vorgeschriebene Haftartentrennung gemäss Beobachtungen der NKVF eingehalten wird.

Das AJV hat die Situation betreffend Trennung der Haftarten (**Punkt 12**) durch eine interne Expertengruppe bereits im Jahr 2018 analysiert. Die entsprechenden Erkenntnisse und Empfehlungen sind in den amtsinternen Berichten „Haftbedingungen Gefängnisse Kanton Bern“ und „Haftentflechtung Gefängnisse Kanton Bern“ zusammengefasst. Der Kanton Bern hat daraus abgeleitet die Justizvollzugsstrategie erstellt und das amtsinterne Projekt „Haftentflechtung Gefängnisse“ gestartet. Die etappenweise Umsetzung von Neubauten und Sanierungen im Rahmen der Justizvollzugsstrategie wurden in einem Masterplan zusammengefasst. Die Realisierung des strategischen Umsetzungsszenarios des Masterplans in den nächsten 15 Jahren wird es dem Kanton Bern ermöglichen, den Justizvollzug auch in Zukunft in vertretbarer und wirtschaftlicher Weise durchzuführen. Total beabsichtigt der Kanton Bern 580 Millionen Franken in die infrastrukturelle Modernisierung des Strafvollzugs zu investieren. Die Instandhaltung und räumliche Anpassung des RG Berns unter zeitgleicher Herabsetzung der angebotenen Anzahl Haftplätze von heute 126 auf 70, ist im Masterplan mit rund 13 Milli-

onen Franken veranschlagt und soll in der Phase 2 realisiert werden. Bis zur Umsetzung der Instandhaltungsmassnahmen werden keine grösseren Eingriffe in die Bausubstanz vorgenommen.

Als zentrales Führungs- und Umsetzungsinstrument hat das Geschäftsfeld Haft anfangs 2019 eine Haftleitstelle in Betrieb genommen. Diese ist für die Platzierung der eingewiesenen Personen in das entsprechende Regionalgefängnis zuständig.

Im RG Bern wurden bezüglich der Luftqualität (**Punkt 13**) verschiedene Umbaumasnahmen bereits umgesetzt. So wurde die Lüftung mit einer Befeuchtungsanlage ergänzt. Weiter wurden sämtliche Lüftungsklappen erneuert, um eine bessere Luftzirkulation zu erreichen. Die Situation wird von der verantwortlichen Gefängnisleitung ständig überwacht. Es wird fortlaufend beurteilt, ob kurzfristig Massnahmen ergriffen werden müssen. In den heissen Sommertagen 2019 wurde als Sofortmassnahme die Weisung erlassen, wonach jede eingewiesene Person zwei Mal pro Tag duschen (**Punkt 15**) durfte.

Bezüglich der vorhandenen Doppel- und Mehrfachzellen und der bemängelten Privatsphäre im Sanitärbereich (**Punkt 14**) ist festzuhalten, dass hier der Wahrung der Sicherheit eine höhere Priorität zugewiesen wurde. Abschliessbare Bereiche in einer Zelle können zu erheblichen Sicherheitsmängeln führen, so zum Beispiel bei versuchtem Suizid durch das Verschiessen und Verbarrikadieren der Türe. Dies kann dazu führen, dass die notwendigen lebensrettenden Sofortmassnahmen nicht unverzüglich eingeleitet werden können. Bereits der vorhandene Duschvorhang stellt eine Gefahrenquelle dar (Selbststrangulation). Bis zur geplanten Instandhaltung des RG Bern werden diesbezüglich keine Massnahmen ergriffen.

Die Situation rund um die zwei Spazierhöfe (**Punkt 16**) ist bekannt. Bauliche Veränderungen werden erst mit der geplanten Instandhaltung des RG Bern in Betracht gezogen. Hingegen überprüft das RG Bern eine farbliche Aufhellung der Spazierhöfe im Rahmen des gefängnisinternen Projektes „frisch gestrichen“.

Der Regierungsrat des Kantons Bern ist überzeugt, dass der Handlungsbedarf im Bereich der Infrastruktur in den wichtigsten Punkten erkannt ist und die notwendigen Projekte zur Verbesserung der Situation gestartet wurden. Die vorberatenden Kommissionen des Grossen Rates des Kantons Bern empfehlen dem Parlament einstimmig die Unterstützung der hier zitierten Justizvollzugsstrategie und des Masterplans¹. Der politische Wille zur Verbesserung der Haftbedingungen im Justizvollzug des Kantons Berns ist somit vorhanden. Es muss jedoch im Rahmen einer Gesamtbetrachtung aller staatlichen Aufgaben festgehalten werden, dass eine Priorisierung der kantonalen Ausgaben unumgänglich ist.

Haftregime

Der Regierungsrat konnte feststellen, dass das AJV den Handlungsbedarf im Bereich der Administrativhaft (**Punkt 10 und 18**) erkannt hat und in Zusammenarbeit mit den einweisenden Behörden geeignete Massnahmen plant oder bereits umgesetzt hat. Seit dem 1. Juli 2018

¹ Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 11. September 2019 den Masterplan zur Justizvollzugsstrategie einstimmig verabschiedet.

führt das AJV im RG Moutier eine spezialisierte Anstalt für den Vollzug von Administrativhaft mit 28 Plätzen. Das Regime kann durch die Spezialisierung und die örtliche Konzentration optimal ausgestaltet werden. Die Zellöffnung von 9 bis 18 Uhr mit einer kurzen Unterbrechung am Mittag und der freie Zugang zum Spazierhof am Nachmittag während mindestens 3 Stunden erfüllen die Vorgaben bezüglich grösstmöglicher Bewegungsfreiheit der eingewiesenen Personen. Neu wird in einem Pilotprojekt seit dem 1. September 2019 das RG Bern im Bereich der Administrativhaft ausschliesslich als Eintritts- und Transitstation für die Administrativhaft geführt. Der Aufenthalt ist auf maximal 4 Tage begrenzt. Die im RG Bern geführten 11 Haftplätze werden im Setting einer Wohngruppe angeboten und können dadurch von einer längeren Zell-öffnung profitieren.

Die Umsetzung der Haftartentrennung hat für das AJV und das verantwortliche Geschäftsfeld Haft höchste Priorität. Die allgemeine Lockerung des Vollzugsregimes der U-Haft (**Punkt 17**) wurde in den RG Biel, Burgdorf und Thun bis und mit Stufe 2 grösstenteils umgesetzt. Im RG Thun laufen aktuell die Projektarbeiten zur Umsetzung der Stufe 3. Im RG Bern können Lockerungen erst mit der vollständigen Umsetzung der Haftentflechtung und der damit verbundenen Entlastung erreicht werden. Es kann somit festgehalten werden, dass die notwendigen Erkenntnisse vorhanden sind, die aktuelle infrastrukturelle Situation eine sofortige Umsetzung im RG Bern in allen drei Vollzugsstufen der U-Haft noch nicht zulässt.

Die Haftartenentflechtung in den Gefängnissen des Kantons Bern ist gestartet und mit der kantonalen Haftleitstelle steht seit anfangs 2019 das notwendige Koordinationsinstrument zur Verfügung. Durch die Haftartenentflechtung über alle Regionalgefängnisse des Kantons Bern werden im RG Bern neue Handlungsoptionen ermöglicht. Der bisherige hohe Bestand an unterschiedlichen Haftarten hat eine optimale Nutzung der Infrastruktur nicht gefördert. Als Resultat der Haftartenentflechtung wird es möglich sein, längere Zellenöffnungen zu ermöglichen, dadurch die Einschlusszeiten zu reduzieren und die Bewegungsfreiheit der eingewiesenen Personen zu erhöhen.

Disziplinarmassnahmen

Die sanktionierten Personen können jederzeit Wasser (**Punkt 19**) verlangen und erhalten dies auch in ausreichender Menge. Auf den freien Zugang zu Wasser wird bewusst verzichtet und ein solcher ist in der neuen Justizvollzugsverordnung im Übrigen auch nicht vorgesehen (vgl. Art. 140 JVV). Würde ein Wasseranschluss in der Zelle vorhanden sein, bestünde die akute Gefahr, dass die Abflüsse verstopft und die Zellen unter Wasser gesetzt werden, wodurch die eingewiesene Person sich selbst gefährden könnte. Die gleiche Problematik besteht bereits im Bereich der Sanitäranlagen in den Sicherheits- bzw. Arrestzellen. Dies ist auch der Grund, weshalb ausser religiösen Schriften keine andere Lektüre angeboten werden. Es konnte festgestellt werden, dass die Hemmschwelle sehr hoch ist, religiöse Schriftstücke für solche Handlungen zu missbrauchen. Die Sicherheit der eingewiesenen Person steht im Vordergrund, weshalb die Sicherheits- bzw. Arrestzellen mit fest eingebauten Einrichtungsgegenständen ausgestattet sind.

Der Gesundheitszustand der eingewiesenen Person, gegen die eine besondere Sicherheitsmassnahme oder ein Arrest angeordnet worden ist, wird in regelmässigen Abständen überprüft und dokumentiert. Die Betreuungs- und Aufsichtspersonen sowie die Gefängnisleitung sind im ständigen Austausch mit den sanktionierten Personen und klären im Gespräch fortlau-

find, ob eine angeordnete Sanktion frühzeitig aufgehoben werden kann und ob sich gegebenenfalls eine medizinische Untersuchung aufdrängt. Gerade bei psychisch auffälligen Personen wird auch im Arrest umgehend der Kontakt zu einem Psychiater ermöglicht falls nötig.

Medizinische Versorgung

Im Zusammenhang mit der Abgabe von sterilem Injektionsmaterial (**Punkt 24**) wird auf die geltende Hausordnung der Regionalgefängnisse des Kantons Bern verwiesen, wonach der Konsum von Drogen verboten ist. Durch die zukünftige Lockerung der U-Haft im geplanten Stufenmodell muss diese Regelung jedoch überprüft werden. Durch das Stufenmodell und des damit einhergehenden offenen Besuchsregimes wird das Risiko erhöht, dass Drogen in die Gefängnisse gelangen können. Die JVA Hindelbank verfügt bereits über mehrjährige Erfahrungen mit der Abgabe von sterilem Injektionsmaterial. Diese Erfahrungen werden in die Neubeurteilung der Situation einfließen.

Weiter stellen wir uns auf den Standpunkt, dass sich der Gesundheitsdienst in einem Regionalgefängnis auf die Grund- und Notfallversorgung konzentrieren muss. Die von der NKVF angesprochenen Untersuchungen würden bei einem positiven Testresultat eine Langzeittherapie bedingen. Wird dies im Verhältnis zur durchschnittlich kurzen Verweildauer der eingewiesenen Personen im RG Bern gestellt, rechtfertigt sich eine systematische Testreihe nicht. Bei Personen, welche über entsprechende Symptome klagen oder diese erkannt werden, wird selbstverständlich ein entsprechender Bluttest im Rahmen der Eintrittsuntersuchung durchgeführt.

Im Kanton Bern ist die Kostentragung von medizinischen Leistungen durch die neuen Bestimmungen im Justizvollzugsgesetz geregelt (Art. 54 ff. JVG). Medizinische Behandlungen durch aussenstehende Spezialisten, Medikamente und dergleichen fallen unter die persönlichen Auslagen, welche die eingewiesene Person grundsätzlich selber zu tragen hat (Art. 63 Abs. 1 JVG). Der Kanton trägt unter den gegebenen Voraussetzungen subsidiär die Behandlungskosten von Ärztinnen und Ärzten, Spitälern oder Kliniken, wenn die Kosten sechs Monate nach der Leistungserbringung weder von der eingewiesenen Person noch von einem Dritten beglichen wurden (Art. 63 Abs. 4 JVG).

Beschäftigungsmöglichkeiten

In Bezug auf die Arbeitsmöglichkeiten (**Punkt 28**) wird auf das Justizvollzugsgesetz des Kantons Bern verwiesen. Hiernach haben ausschliesslich eingewiesene Personen im Straf- und Massnahmenvollzug eine Arbeitspflicht. Das RG Bern ist primär eine Drehscheibe im kantonalen Justizvollzugssystem und als Gefängnis der Untersuchungshaft konzipiert. Für eingewiesene Personen mit Arbeitspflicht können aktuell 20 unterschiedliche Arbeitsmöglichkeiten angeboten werden. Hierbei ist zu beachten, dass die durchschnittliche Verweildauer im RG Bern tief ist.

Der fehlende Fitnessraum (**Punkt 29**) ist nicht optimal. Es wird geprüft, ob nach Umsetzung der Haftartenentflechtung, ein Angebot möglich ist. In Bezug auf die Bibliothek ist festzuhalten, dass die Nachfrage nach Büchern gering ist. Somit wird das angebotene Angebot als zweckdienlich beurteilt.

Beziehungen zur Aussenwelt während der Administrativhaft

Das AJV prüft dieses Anliegen im Rahmen der ständigen Weiterentwicklung der Administrativhaft. Im laufenden Projekt „SmartPrison“ wird die Modernisierung der Haftraumtechnik evaluiert. Die JVA Witzwil fungiert hierzu als Pilotanstalt. Die neue Haftraumtechnik wird eine vollzugsstufengerechte Nutzung von Kommunikationsmitteln ermöglichen.

Fazit

Der Regierungsrat des Kantons Bern hält fest, dass die von Ihnen erkannten Schwachstellen und Mängel im RG Bern erkannt sind und diese, wo möglich, behoben werden. Der Kanton Bern ist sich seiner Verpflichtung gegenüber den eingewiesenen Personen bewusst und bekennt sich zu einem modernen und praktikablen Justizvollzug.

Der Regierungsrat dankt der NKVF für ihre wertvolle Arbeit zum Wohle der eingewiesenen Personen und dankt Ihnen für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung seiner Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident



Christoph Ammann

Der Staatsschreiber



Christoph Auer

Verteiler

- Gesundheits- und Fürsorgedirektion
- Finanzdirektion
- Justizleitung
- Polizei- und Militärdirektion