



Bern, den 12. November 2019

NKVF 02/2019

**Bericht an den Regierungsrat des Kantons
Bern betreffend den Nachfolgebesuch der
Nationalen Kommission zur Verhütung von
Folter im Regionalgefängnis Bern vom 29.
Januar und 28. Februar 2019**

Angenommen an der Plenarversammlung vom 29. April 2019



Inhaltsverzeichnis

I.	Einleitung.....	3
a.	Zusammensetzung der Delegation und Datum des Besuchs	3
b.	Zielsetzungen	3
c.	Ablauf, Gespräche und Zusammenarbeit	4
d.	Informationen zum RG Bern – Stand der Dinge	4
II.	Beobachtungen, Feststellungen und Handlungsbedarf.....	5
e.	Unterbringung von Minderjährigen	5
f.	Körperliche Durchsuchungen	6
g.	Materielle Haftbedingungen – Infrastruktur	6
h.	Haftregime	7
i.	Freiheitsbeschränkende Massnahmen	8
j.	Medizinische Versorgung	8
k.	Beschäftigungsmöglichkeiten.....	10
l.	Beziehungen zur Aussenwelt	10
III.	Zusammenfassung.....	11



I. Einleitung

1. Gestützt auf das Bundesgesetz vom 20. März 2009¹ hat die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter im Rahmen eines Nachfolgebesuchs im Regionalgefängnis Bern (RG Bern) den Stand der Umsetzung ihrer Empfehlungen, insbesondere in Bezug auf die ausländerrechtliche Administrativhaft und die medizinische Versorgung überprüft.

a. Zusammensetzung der Delegationen und Daten der Besuche

2. Im Rahmen eines Nachfolgebesuchs begab sich die Delegation, bestehend aus Alberto Achermann, Präsident, Leo Näf, Vizepräsident, Giorgio Battaglioni, Vizepräsident, Sandra Imhof, Geschäftsführerin und Alexandra Kossin, wissenschaftliche Mitarbeiterin, am 29. Januar 2019 in Begleitung einer Delegation des UN-Unterausschusses zur Verhütung von Folter (SPT)² in die Einrichtung.
3. Am 28. Februar 2019 besuchte eine weitere Delegation der NKVF das RG Bern im Rahmen des Pilotprojektes zur Überprüfung der Gesundheitsversorgung im Justizvollzug und richtete einen besonderen Fokus auf die Qualität der medizinischen Versorgung. Die Delegation bestand aus Esther Omlin, Delegationsleiterin, Ursula Klopstein-Bichsel, Kommissionsmitglied, Sandra Imhof, Geschäftsführerin, Tsedön Khangsar, wissenschaftliche Mitarbeiterin und David Wagen-Magnon, Hochschulpraktikant.

b. Zielsetzungen

4. Im Rahmen der beiden Nachfolgebesuche setzte sich die Delegation schwerpunktmässig mit folgenden Themen auseinander:
 - i. Überprüfung der Umsetzung der Empfehlungen aus den ersten Besuchen im RG Bern von 2011³ und 2014⁴.
 - ii. Überprüfung des Haftregimes der ausländerrechtlichen Administrativhaft, insbesondere der Einhaltung des Trennungsgrundsatzes, der Einschränkungen der Bewegungsfreiheit, des Zugangs zu Beschäftigung und Aussenkontakten.
 - iii. Überprüfung des Zugangs und der Qualität der Gesundheitsversorgung im Rahmen des Pilotprojekts.

¹ Bundesgesetz über die Kommission zur Verhütung von Folter (BG NKVF) vom 20. März 2009, [SR 150.1](#).

² Delegation bestehend aus: Frau Catherine PAULET (Delegationsleiterin), Herr Satyabhooshun Gupta DOMAH, Herr Joachim Gnambi Garba KODJO, Herr Petros MICHAELIDES, Herr Abdallah OUINNIR, Herr Haimoud RAMDAN, Herr Joao NATAF und Herr Anders MALVER.

³ Bericht an den Regierungsrat des Kantons Bern betreffend den Besuch der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter im Regionalgefängnis Bern vom 3. und 4. November 2011.

⁴ Bericht an den Regierungsrat des Kantons Bern betreffend den Nachfolgebesuch der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter im Regionalgefängnis Bern vom 21. Februar 2014.



- iv. Überprüfung der Disziplarmassnahmen, Sicherheits- und Schutzmassnahmen.

c. Ablauf, Gespräche und Zusammenarbeit

5. Am 29. Januar 2019 wurde die Delegation der NKVF von der Leitung des RG Bern in Empfang genommen. Anlässlich des zweiten Besuchs vom 28. Februar 2019 empfingen der stellvertretende Leiter und zwei weitere Mitarbeitende die Delegation. Diese informierte die Leitung über die jeweiligen Ziele ihres Nachfolgebesuches und ersuchte um Zugang zu verschiedenen Listen, Registern und Akten. Die Delegationen begaben sich anschliessend in verschiedene Abteilungen und führten Gespräche mit den inhaftierten Personen und dem Personal. Beide Besuche endeten mit einer kurzen Rückmeldung an die Leitung des Regionalgefängnisses.
6. Die Kommission dankt der RG-Leitung für den flexiblen Umgang und den Empfang im Rahmen des Besuchs vom 29. Januar, den sie in Begleitung einer grossen SPT-Delegation durchführte sowie für die konstruktive Zusammenarbeit im Rahmen beider Nachfolgebesuche.
7. Im Rahmen des Eintrittsgesprächs wurde die Delegation über die neusten Entwicklungen im RG Bern orientiert. Als erwähnenswert gilt in diesem Zusammenhang die Einführung des neuen kantonalen Justizvollzugsgesetzes (JVG⁵) sowie eines Konzepts zur Entflechtung der verschiedenen Haftarten und damit einhergehend die Spezialisierung der einzelnen Einrichtungen auf unterschiedliche Haftformen. Demgemäss soll das RG Bern in Zukunft primär als Einrichtung für den Vollzug der Untersuchungshaft dienen, wobei dessen Triagefunktion weiterhin bestehen bleibt. Für die ausländerrechtliche Administrativhaft ist neu der Übergang vom RG Bern ins Ausschaffungszentrum Moutier vorgesehen, in welchem ein dem Haftzweck entsprechendes offeneres Regime angeboten werden soll. Es ist jedoch vorgesehen, dass auch künftig noch ausländerrechtlich Inhaftierte im RG Bern untergebracht werden, insbesondere, wenn diese für das offeneres Haftregime als ungeeignet eingestuft werden. Die Delegation wurde schliesslich informiert, dass gestützt auf das neue JVG die Hausordnung überarbeitet wurde.

d. Informationen zum RG Bern – Stand der Dinge

8. Das RG Bern verfügt über eine Aufnahmekapazität von insgesamt 126 Plätzen. Mit durchschnittlich 12'000 Ein- und Austritten pro Jahr kennt die Einrichtung eine sehr hohe Fluktuationsrate. Im Jahr 2018 wies das RG Bern mit durchschnittlich 140 – 150 Personen eine leichte Überbelegung auf. Am Tag des Besuchs vom 29. Januar befanden sich 126 Personen in der Einrichtung, davon 8 Frauen. In ausländerrechtlicher Administrativhaft nach den Art. 75-78 AIG⁶ befanden sich 28 Männer und 1 Frau. Am Tag des Besuches vom 28.

⁵ Kantonales Gesetz über den Justizvollzug (JVG) vom 23. Januar 2018, [BSG 341.1](#).

⁶ Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG) vom 16. Dezember 2005, [SR 142.20](#).



Februar 2019 befanden sich 120 Personen, davon 5 Frauen, in der Einrichtung. Für die ausländerrechtliche Administrativhaft betrug die durchschnittliche Aufenthaltsdauer im Jahr 2017 6,4 Tage; im Jahr 2018 7,2 Tage. Gemäss den zur Verfügung gestellten Unterlagen befand sich 1 Mann seit 2014 in Untersuchungshaft und 1 Mann seit 2015 in Sicherheitshaft. Die Kommission traf eine Frau in Untersuchungshaft an, welche sich seit mehr als zwei Jahren im RG Bern aufhielt.

II. Beobachtungen, Feststellungen und Handlungsbedarf

e. Unterbringung von Minderjährigen

9. Gemäss den der Kommission zur Verfügung gestellten Unterlagen werden im RG Bern regelmässig Minderjährige inhaftiert. Im Verlauf des Jahres 2018 hielten sich 191 Minderjährige im RG Bern auf. Darunter befanden sich 147 männliche und 44 weibliche Minderjährige. Die 44 weiblichen Minderjährigen hielten sich im Durchschnitt nur während 24 Stunden im RG Bern auf. Bei den männlichen Minderjährigen befanden sich 5 während insgesamt 38 Tagen in ausländerrechtlicher Administrativhaft. In Untersuchungshaft befanden sich 26 männliche Jugendliche während insgesamt 64 Tagen. Das ergibt eine durchschnittliche Aufenthaltsdauer von 7.6 Tagen für die Ausschaffungshaft und von 2.5 Tagen für die Untersuchungshaft. Nach Aussage der Leitung werden Minderjährige grundsätzlich nach spätestens 24 Stunden ins RG Thun verlegt. Gestützt auf die ihr vorliegenden Zahlen stellt die Kommission fest, dass im RG Bern regelmässig alle Minderjährigen für länger als 24 Stunden untergebracht werden. Die Kommission äusserte sich im Rahmen ihres Schlussgesprächs mit der Leitung kritisch zur Inhaftierung von Minderjährigen im RG Bern (vgl. hierzu Ziff. 12).
10. **Die Kommission erachtet das RG Bern, insbesondere auch vor dem Hintergrund der materiellen Haftbedingungen (vgl. hierzu Ziff. 13) für die Unterbringung von Minderjährigen als ungeeignet. Sie ersucht die kantonalen Justizvollzugsbehörden dringend, von einer Unterbringung Jugendlicher im RG Bern grundsätzlich abzusehen, diese im Ausnahmefall zeitlich auf das Notwendigste (maximal 24 Stunden) zu beschränken und Jugendliche in eine geeignete Einrichtung zu überführen. Als grund- und menschenrechtlich unhaltbar bezeichnet sie gestützt auf internationale Vorgaben⁷ die Praxis, wonach ausländerrechtlich inhaftierte Jugendliche für mehrere Tage im RG Bern untergebracht werden. Sie empfiehlt den kantonalen Migrationsbehörden dringend, alternative Massnahmen zur Inhaftierung zu ergreifen.**

⁷ Committee on the Rights of the Child (CRC), General Comment 23, Ziff. 5, 7, 10; Art. 37 CRC; Art. 9 UN-Pakt II; CRC, Report of the 2012 day of general discussion, Ziff. 78.



f. Körperliche Durchsuchungen

11. Nach Aussage der Gefängnisleitung werden alle Mitarbeitenden beim Eintritt auf zweiphasige Körperkontrollen geschult. Das Verfahren ist in einer internen Weisung geregelt. Der Entwurf der neuen Hausordnung, welcher der NKVF vorlag, sieht jedoch keine zweiphasige körperliche Kontrolle vor.⁸ **Die Kommission regt an, die Verankerung des Grundsatzes der zweiphasigen körperlichen Kontrolle auch in der Hausordnung zu prüfen.**⁹

g. Materielle Haftbedingungen – Infrastruktur

12. Die Kommission stellte anlässlich ihres Nachfolgebesuchs fest, dass die Trennung zwischen den unterschiedlichen Haftarten weiterhin nur zellenweise erfolgt. Gemäss Aussage der Gefängnisleitung haben die Inhaftierten unterschiedlicher Haftregimes keinen Kontakt zueinander. Dies auch dann nicht, wenn sie sich auf dem Spazierhof aufhalten. Dies führt aber wiederum dazu, dass die Zellen den grössten Teil des Tages verschlossen bleiben und die Bewegungsmöglichkeiten der inhaftierten Personen mit Ausnahme des Spaziergangs und der wenigen Beschäftigungsmöglichkeiten stark eingeschränkt werden.
13. Die Kommission stellte erneut fest, dass die Zellen nicht über eine angemessene Licht- und Luftzufuhr verfügen. Namentlich können die Fenster nicht geöffnet werden, wodurch die Luft stickig ist. Auch stellte die Kommission fest, dass den inhaftierten Personen aufgrund der mangelnden Lichtzufuhr in erhöhter Dosis Vitamin D abgegeben wird, um eventuellen Mangelerscheinungen vorzubeugen. Die Kommission begrüsst diese Praxis. **Sie stuft die Licht- und Luftverhältnisse jedoch nach wie vor als kritisch ein und erachtet das RG Bern in Anbetracht dieses Umstands für längerfristige Unterbringungen als ungeeignet.**¹⁰
14. In den Doppelzellen erfolgt die Trennung der sanitären Anlagen nur über einen Vorhang, wodurch die Privatsphäre beeinträchtigt wird. Als nach wie vor problematisch stuft die Kommission die auf jedem Stock verfügbaren Sechserzellen ein, insbesondere bei Vollbelegung. Nach Aussage der Gefängnisleitung werden diese Zellen jedoch nur in seltenen Fällen mit sechs Personen belegt. Die Sechserzellen waren bei beiden Besuchen der Kommission nicht vollbelegt.
15. Das Duschen kann aufgrund des Personalmangels nach wie vor nur drei Mal pro Woche ermöglicht werden. Bei Frauen bemüht sich das Personal gemäss Aussage der Gefängnisleitung je nach Kapazität öfters Duschkmöglichkeiten anzubieten. **Die Kommission würdigt diesen Umstand weiterhin als kritisch, zumal die Luftverhältnisse, insbesondere**

⁸ Weder das kantonale Gesetz über den Justizvollzug (JVG), [BSG 341.1](#), Art. 31, noch die Hausordnung des Regionalgefängnisses Bern vom Mai 2016, schreiben vor, dass die körperliche Durchsuchung in zwei Phasen durchgeführt werden muss.

⁹ Vgl. NKVF, Bericht RG Bern 2014, Ziff. 10.

¹⁰ Vgl. NKVF, Bericht RG Bern 2014, Ziff. 12.



in den heissen Sommermonaten, als unhaltbar einzustufen sind. Sie empfiehlt, den inhaftierten Personen eine tägliche Duschmöglichkeit anzubieten.¹¹

16. Die Kommission stellte fest, dass der Spazierhof seit dem letzten Besuch unverändert blieb und nach wie vor einen sehr starken Gefängnischarakter aufweist. Als positiv zu vermerken ist jedoch die Tatsache, dass die Spazierzeiten täglich wechseln, so dass die inhaftierten Personen zu unterschiedlichen Tageszeiten spazieren können.

h. Haftregime

17. Die Kommission nahm mit Zufriedenheit zur Kenntnis, dass sich Personen in Untersuchungshaft nach neuester Regelung während insgesamt 3 Stunden pro Tag ausserhalb ihrer Zelle aufhalten dürfen, davon eine Stunde auf dem Spazierhof.¹² In der Praxis kann dieser Regelung aufgrund der notwendigen Trennung jedoch nicht nachgelebt werden, weshalb die Mehrheit der Untersuchungshäftlinge im Gespräch mit der Kommission auch angab, nach wie vor 23 Stunden in der Zelle zu verbringen. **Die Kommission empfiehlt den zuständigen Behörden, Massnahmen zu ergreifen, um eine Umsetzung der neuen Regelung zu ermöglichen.**
18. Im Bereich der ausländerrechtlichen Administrativhaft beträgt die Zellenöffnung nach neuester Regelung in der Wohngruppe insgesamt 7 Stunden¹³, jedoch nur, wenn es die Platzverhältnisse ermöglichen. Zum Zeitpunkt des Besuchs der Kommission war dies namentlich für Männer in ausländerrechtlicher Administrativhaft nicht möglich. Schliesslich werden den ausländerrechtlich Inhaftierten weder Sportmöglichkeiten noch andere Beschäftigungen angeboten. Die Haftdauer der ausländerrechtlich Inhaftierten beträgt durchschnittlich ca. zwei Monate. **Die Kommission ist der Auffassung, dass das Haftregime für Personen in ausländerrechtlicher Administrativhaft zu restriktiv ausgestaltet ist.¹⁴ Sie nimmt zur Kenntnis, dass längere Zellenöffnungszeiten aufgrund der limitierten Platzverhältnisse und der notwendigen Trennung von den anderen Haftarten kaum realistisch erscheinen. Vor diesem Hintergrund erachtet sie das RG Bern für den Vollzug der ausländerrechtlichen Administrativhaft als ungeeignet und empfiehlt den kantonalen Behörden deshalb dringend, ausländerrechtlich Inhaftierte grundsätzlich und gestützt auf das neue Haftartentrennungskonzept in einer geeigneten Einrichtung unterzubringen, in welchem ein freieres Haftregime möglich ist.¹⁵**

¹¹ Vgl. NKVF, Bericht RG Bern 2011, Ziff. 20.

¹² Vgl. Verordnung über den Justizvollzug (JVV), SR. [341.11](#), Art. 110.

¹³ Zellenöffnung: Mo-Fr: 7:30-10:45 / 18:30-20:00 Uhr; Sa-So: 9:45-15:30 Uhr (gemäss dem in der Wohngruppe angezeigten Zeitplan).

¹⁴ 100.2014.51U KEP/BII/KIB, Verwaltungsgericht des Kantons Bern, Urteil des Einzelrichters vom 11. März 2014, Ziff. 6.1.

¹⁵ Vgl. NKVF, Bericht RG Bern 2014, Ziff. 24.



i. Freiheitsbeschränkende Massnahmen

Disziplinar massnahmen

19. Für den Vollzug von Disziplinar- und Sicherheitsmassnahmen nutzt das RG Bern zwei Zellen im Untergeschoss. Diese sind spartanisch, aber korrekt eingerichtet. Die inhaftierten Personen haben jedoch keinen Zugang zu Trinkwasser. Zum Zeitpunkt des ersten Nachfolgebesuches war der Toilettenbereich mittels Videokamera einsehbar. Die Delegation nahm anlässlich des Feedbackgesprächs zur Kenntnis, dass dies unmittelbar nach dem Besuch korrigiert wurde. Während des Arrestvollzugs haben Personen zudem nur Anspruch auf religiöse Lektüre. **Die Kommission empfiehlt der Gefängnisleitung den Zugang zu Trinkwasser und weiterer Lektüre zu ermöglichen.**
20. Die Kommission überprüfte das Register der erlassenen Arrestverfügungen für die Jahre 2018 und 2019. Sie stellte dabei fest, dass 2019 nur zwei und 2018 13 Arrestverfügungen angeordnet wurden. Dabei stellte sie mit Zufriedenheit fest, dass die Verfügungen korrekt ausgestellt und durch den stellvertretenden Leiter visiert wurden.

Sicherheits- und Schutzmassnahmen

21. Die Kommission überprüfte auch die Anordnung von Sicherheits- und Schutzmassnahmen. 2018 wurden im RG Bern zwei Sicherheits- und Schutzmassnahmen wegen Fremdgefährdung, 2019 eine wegen Selbstgefährdung angeordnet. Die Anordnung wurde jeweils korrekt verfügt und durch den stellvertretenden Direktor visiert. Der Klarheit halber sollte aus Sicht der Kommission die Dauer der verfügten Massnahme sowie die Regelmässigkeit deren Überprüfung festgelegt werden.

j. Medizinische Versorgung

22. Die Kommission erhielt ein grundsätzlich positives Bild zur Gesundheitsversorgung im RG Bern. Sie begrüsst die elektronische Erfassung der Patientendaten, welche die Weitergabe der Daten und die Kontinuität der Gesundheitsversorgung in allen Einrichtungen des Kantons Bern erleichtert.



23. Der Gesundheitsdienst verfügt über adäquat ausgestattete Räumlichkeiten. Der Gesundheitsdienst ist täglich zwischen 6:30 und 18:30 Uhr sowie am Wochenende zwischen 8:30 und 17:00 Uhr anwesend. Er verfügt insgesamt über 520 Stellenprozentanteile verteilt auf sechs medizinische Fachpersonen. Der Arzt ist zwei Mal pro Woche in der Einrichtung, der Psychiater drei Mal. Nachts steht ein Pikettdienst zur Verfügung. Die Räumlichkeiten des Gesundheitsdienstes sind modern ausgestattet und es können hausintern verschiedene medizinische Untersuchungen durchgeführt werden. Vor dem Hintergrund, dass das RG Bern jährlich 12'000 Eintritte zu verzeichnen hat, begrüsst die Kommission insbesondere die Durchführung einer Eintrittsbefragung jeder neu eintretenden Person durch eine medizinische Fachperson innerhalb von 24 – 48 Stunden. Davon ausgehend wird über eine umfassende ärztliche oder psychiatrische Untersuchung entschieden. Im Rahmen des Eintrittsgesprächs wird zudem abgeklärt, ob die Person suizidgefährdet ist. Wird dieser Befund bestätigt, erfolgt eine direkte Meldung an die Gefängnisleitung, welche eine weitere psychiatrische Abklärung durch den Psychiatrisch-Forensischen Dienst veranlasst.
24. Den neueingetretenen Personen wird als Information über Infektionskrankheiten die Broschüre der Organisation Santé Prison Suisse (SPS) abgegeben. Es liegen weitere Broschüren zu Hepatitis, HIV/Aids von der Aidshilfe Schweiz in der Bibliothek u.a. in Französisch, Englisch, Serbokroatisch und Türkisch auf. Die Behandlung von sexuell übertragbaren Krankheiten erfolgt nur auf Selbstdeklaration. Eine Abklärung in Bezug auf mögliche Infektionskrankheiten erfolgt nur bei Vorliegen eines konkreten Verdachts, jedoch nicht präventiv. **Die Kommission regt jedoch an, die Abgabe von sterilem Injektionsmaterial sowie die präventive Abklärung von Infektionskrankheiten als weitere Präventivmassnahmen aus der Epidemienverordnung (EpV)¹⁶ zu prüfen.**
25. Grundsätzlich werden sämtliche medizinischen Behandlungen kostenfrei durchgeführt. Das Personal gab dabei jedoch an, dass sie die allfälligen Kosten weiterer Behandlungen sowie deren Zweckmässigkeit vor Anordnung berücksichtigen müssen. Dies gilt vor allem für präventive Untersuchungen. Nur von der Krankenkasse bezahlte Medikamente werden abgegeben.
26. Die Medikamentenverteilung erfolgt durch fachmedizinisches Personal täglich am Vormittag. Die Vorbereitung erfolgt gemäss dem Vier-Augen Prinzip. Bei Notfällen in der Nacht kann das Betreuungspersonal gestützt auf eine separate Liste nicht rezeptpflichtige Medikamente abgeben.
27. Auf frauenspezifische Bedürfnisse wird eingegangen, wenn sie medizinisch angezeigt sind, namentlich bei Vorliegen einer Schwangerschaft oder vorhandenen gynäkologischen Beschwerden. In diesen Fällen wird eine bedürfnisgerechte Versorgung angeboten. Jedoch werden grundsätzlich keine Vorsorgeuntersuchungen durchgeführt, u.a., weil Frauen oft nicht über längere Zeit im RG Bern untergebracht sind. Schwangerschaftstest werden kostenlos abgegeben.

¹⁶ Verordnung über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen vom 29. April 2015 (Epidemienverordnung, EpV), [SR 818.101.1](#).



k. Beschäftigungsmöglichkeiten

28. Das RG Bern bietet wenige Beschäftigungsmöglichkeiten in den Bereichen Reinigung und Küche primär für Personen im Straf- und Massnahmenvollzug an, für welche eine formelle Arbeitspflicht besteht. Für alle anderen Haftarten besteht kein Beschäftigungsangebot.
29. Das RG Bern verfügt auch über keinen Fitnessraum und bietet keine weiteren Sportmöglichkeiten an. Zur Ablenkung steht den Inhaftierten nur eine kleine Bibliothek mit Büchern in verschiedenen Sprachen zur Verfügung.

l. Beziehungen zur Aussenwelt

30. Ausländerrechtlich Inhaftierte können zwei Mal pro Woche während drei Stunden Besuche ohne Trennscheibe empfangen. Sie können auch das Telefon täglich während 15 Minuten mittels einer Telefonkarte nutzen, welche sie erwerben können. **Mit Blick darauf, dass es sich bei der ausländerrechtlichen Administrativhaft um keine strafrechtliche Sanktion handelt, empfiehlt die Kommission in Anlehnung an internationale Vorgaben einen Internetzugang¹⁷ zu prüfen und die Nutzung von eigenen Mobiltelefonen¹⁸ wenigstens zeitweise zu ermöglichen.**

¹⁷ Vgl. CPT, *Fact Sheet Immigration Detention, March 2017, CPT/Inf(2017)3* (zit. CPT, Fact Sheet Immigration Detention), S. 5.

¹⁸ Vgl. CPT, Fact Sheet Immigration Detention, S. 2 f.; Schutzvorkehrungen für irreguläre Migranten in ausländerrechtlicher Haft, Auszug aus dem 19. Jahresbericht [CPT/Inf(2009)27-part] (*Safeguards for irregular migrants deprived of their liberty, Extract from the 19th General Report [CPT/Inf(2009)27-part]*), Ziff. 82; *Report to the Czech Government on the visit to the Czech Republic carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 1 to 10 April 2014, 31 March 2015, CPT/Inf(2015) 18*, Ziff. 42.



III. Zusammenfassung

Die Kommission stellte im Rahmen der durchgeführten Nachfolgebesuche fest, dass die aus ihrer Sicht als kritisch zu bezeichnenden materiellen Haftbedingungen im RG Bern seit ihren letzten Besuchen unverändert geblieben sind. Als positiv würdigt sie hingegen die auf kantonaler Ebene vorgenommenen formalrechtlichen Anpassungen im Justizvollzugsgesetz sowie die Haftartenentflechtung, welche mittelfristig zu einer Lockerung des Haftregimes und zu längeren Zellenöffnungszeiten bei allen Haftarten führen soll. Die Kommission nimmt aber zur Kenntnis, dass dies aufgrund der hohen Belegungsrate im RG Bern derzeit noch nicht umsetzbar ist. Kritisch äussert sich die Kommission zu den festgestellten Inhaftierungen Minderjähriger und ersucht die Behörden in diesem Bereich alternative Massnahmen zu treffen. Schliesslich empfiehlt sie den Behörden, mehr Beschäftigungs- und Sportmöglichkeiten zu schaffen.

Alberto Achermann
Präsident der NKVF

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 Umbaumassnahmen 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.

Disziplinar massnahmen

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 Kenntnissnahme 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