



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Nationale Kommission zur Verhütung von Folter NKVF
Commission nationale de prévention de la torture CNPT
Commissione nazionale per la prevenzione della tortura CNPT
Cummissiun naziunala per la prevenziun cunter la tortura CNPT
National Commission for the Prevention of Torture NCPT

Bern, 1. April 2020

NKVF 4/2019

Bericht an den Regierungsrat des Kantons Bern betreffend den Besuch der Nationa- len Kommission zur Verhütung von Folter im Regionalgefängnis Moutier vom 28. Juni 2019

Angenommen an der Plenarversammlung vom 26. September 2019.



Inhaltsverzeichnis

I.	Einleitung	3
	A. Zusammensetzung der Delegation und Datum des Besuchs	3
	B. Zielsetzungen	3
	C. Ablauf, Gespräche und Zusammenarbeit.....	3
II.	Beobachtungen, Feststellungen und Handlungsbedarf	4
	A. Einleitende Bemerkungen	4
	B. Haftregime	4
	C. Materielle Haftbedingungen, Infrastruktur	6
	D. Minderjährige	6
	E. Gesundheitsversorgung.....	7
	a. Eintrittsuntersuchung	8
	b. Psychiatrische Versorgung.....	8
	F. Freiheitsbeschränkende Massnahmen.....	9
	a. Sicherheits- und Schutzmassnahmen	10
	b. Disziplinar massnahmen	10
	G. Kontakte zur Aussenwelt.....	10
	H. Information	11
	I. Personal.....	11
III.	Zusammenfassung	12



I. Einleitung

1. Gestützt auf das Bundesgesetz vom 20. März 2009¹ besuchte die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) das Regionalgefängnis (RG) Moutier, um die Situation von Personen in Administrativhaft gemäss Art. 75 ff. des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG)² zu überprüfen.

A. Zusammensetzung der Delegation und Datum des Besuchs

2. Eine Delegation der NKVF bestehend aus Esther Omlin (Delegationsleiterin), Alberto Achermann (Kommissionspräsident), Helena Neidhart (Kommissionsmitglied), Sandra Imhof (Geschäftsführerin) und Lukas Heim (wissenschaftlicher Mitarbeiter) besuchte am 28. Juni 2019 das RG Moutier.

B. Zielsetzungen

3. Während des Besuchs richtete die Delegation ein besonderes Augenmerk auf folgende Aspekte:
 - Haftregime
 - Materielle Haftbedingungen
 - Minderjährige
 - Gesundheitsversorgung
 - Disziplinarsystem sowie Sicherheits- und Schutzmassnahmen

C. Ablauf, Gespräche und Zusammenarbeit

4. Der Besuch der NKVF fand unangemeldet statt. Er begann mit einem Gespräch mit dem anwesenden Co-Direktor. Im Anschluss machte die Delegation mit der Leitung und einem Mitarbeitenden einen Rundgang durch das Gefängnis. Die Delegation führte im Verlauf des Besuchs Einzelgespräche mit 11 eingewiesenen Personen und 10 Mitarbeitenden (Personal und Zivildienstleistende RG Moutier, externer Gesundheitsdienst, Securitas). Am Ende des Besuchs fand ein Schlussgespräch mit beiden Co-Direktoren statt.
5. Die Delegation wurde von der Leitung und den Mitarbeitenden des RG Moutier freundlich empfangen. Während des Besuchs standen der Delegation zahlreiche Mitarbeitende für Fragen kompetent zur Verfügung. Die Delegation konnte Einsicht in alle Akten nehmen und erhielt uneingeschränkten Zugang zu den gewünschten Unterlagen.³

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

² Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (Ausländer- und Integrationsgesetz) (AIG), SR 142.20.

³ Vgl. Art. 10 BG NKVF.



II. Beobachtungen, Feststellungen und Handlungsbedarf

A. Einleitende Bemerkungen

6. Die Hausordnung vom 22. Februar 2019 für die Regionalgefängnisse des Kantons Bern regelt umfassend und systematisch alle wichtigen Aspekte des Freiheitsentzuges, inklusive der ausländerrechtlichen Administrativhaft, wie zum Beispiel den Tagesablauf, die Kontaktmöglichkeiten, die soziale und medizinische Betreuung, das Disziplinarwesen, die körperlichen Durchsuchungen und weitere Sicherheitsmassnahmen sowie den Ein- und Austritt.
7. Gemäss dem kantonalen Entflechtungskonzept der Haftarten soll das RG Moutier als Ausschaffungszentrum vorwiegend für den Vollzug der ausländerrechtlichen Administrativhaft genutzt werden. Es stehen dafür 28 Haftplätze auf zwei Stockwerken zur Verfügung. Zusätzlich verfügt das RG über eine Sicherheitszelle (dient auch als Arrestzelle) und zwei Durchgangszellen, die für die Unterbringung von polizeilich angehaltenen Personen oder Personen in Untersuchungshaft (max. für ein paar Tage) eingesetzt werden.
8. Die durchschnittliche Aufenthaltsdauer im RG Moutier für Personen in ausländerrechtlicher Administrativhaft beträgt 47 Tage.⁴ Am Besuchstag befanden sich 22 erwachsene Männer im RG Moutier, alle in Administrativhaft. Gemäss Angaben der Gefängnisleitung könnten in Moutier bei Bedarf auch Frauen und Minderjährige über 15 Jahre in Administrativhaft genommen werden.
9. Sämtliche Personen in Administrativhaft werden über das RG Bern an das RG Moutier überwiesen. In Bern befindet sich seit anfangs 2019 eine Haftleitstelle, die für die Triage an die RG im Kanton Bern zuständig ist (Bern, Biel, Burgdorf, Moutier, Thun). Personen in Administrativhaft, die eine enge psychiatrische Betreuung benötigen, werden gemäss erhaltenen Auskünften nicht dem RG Moutier zugeteilt, da zurzeit die Versorgung nicht sichergestellt werden kann.⁵ Demgegenüber bleiben Personen, die das Zusammenleben im Gefängnis besonders stark stören, im RG Bern oder werden nach Bern zurücktransferiert. Einzig in der Region Moutier aufgegriffene Personen werden direkt dem RG zugeführt und in den Durchgangszellen für polizeiliche Anhaltungen und Untersuchungshaft untergebracht.

B. Haftregime

10. Die Zellen auf beiden Stockwerken⁶ sind zwischen 12 und 18 Uhr geöffnet. Gleichzeitig sind die Gemeinschaftsbereiche auf der jeweiligen Etage inklusive ein Raum mit mehreren Tischen und Stühlen zugänglich. Von 14 bis 17 Uhr sind auch die beiden Spazierhöfe und die übrigen Stockwerke, d.h. der Gemeinschaftsbereich der anderen Etage mit Zellen sowie im Erdgeschoss die Bibliothek und der Fitnessbereich geöffnet.

⁴ Zwischen 01.07.2018 und 28.06.2019 (Besuchstag).

⁵ Die psychiatrische Versorgung soll ab spätestens 2020 sichergestellt sein. Siehe unten, II.E.b.

⁶ Die Zellen befinden sich im 1. und 2. Obergeschoss. Im Erdgeschoss sind unter anderem der Empfang/die Loge, der Durchsuchungsbereich, der Besucherbereich, das Fitnesszimmer, die Bibliothek und das Zimmer für medizinische Konsultationen untergebracht.



Das Zimmer für medizinische Konsultationen und die Besucherräumlichkeiten sind bei Bedarf zugänglich. Am Wochenende werden die Zellen um 11 Uhr geöffnet, sonst sind die Zeiten unverändert. Personen in Administrativhaft verbringen während der Woche 6 Stunden und am Wochenende 7 Stunden ausserhalb der Zelle und können sich davon jeweils 3 Stunden im Spazierhof aufhalten. Ausländerrechtlich Inhaftierte, denen eine Arbeit zugeteilt wurde, verlassen die Zelle bereits um 9 Uhr.

11. Die Hausordnung der Regionalgefängnisse des Kantons Bern sieht für alle Haftarten vor, dass eingewiesene Personen im Normalvollzug Anspruch auf täglich mindestens 3 Stunden ausserhalb der Zelle⁷ und 1 Stunde an der frischen Luft⁸ haben. Für Minderjährige gelten längere Zeiten.⁹ Für die Administrativhaft sind in der Hausordnung keine besonderen Vorgaben betreffend Zelleneinschluss und Zugang zum Spazierhof enthalten.¹⁰
12. **Die Kommission stellte fest, dass sich das Haftregime der Administrativhaft im RG Moutier vom Haftregime im Straf- und Massnahmenvollzug klar unterscheidet.**
13. **Für die ausländerrechtliche Administrativhaft empfiehlt die Kommission ein möglichst offenes Regime, in welchem ein Zelleneinschluss nur in der Nacht erfolgt.¹¹ Die Kommission empfiehlt dem Amt für Justizvollzug und der Leitung des RG Moutier die Zelleneinschlusszeiten auf ein Minimum zu reduzieren sowie die Hausordnung entsprechend mit einer Regelung für die Administrativhaft¹² zu ergänzen.**
14. Auf beiden Stockwerken mit Zellen wurde je ein Zimmer eingerichtet, das während den Zellenöffnungszeiten durch Mitarbeitende besetzt werden soll. Die eingewiesenen Personen können sich so einfacher mit Anliegen und Fragen an das Vollzugspersonal wenden. Die Kommission begrüsst ausdrücklich die Einrichtung eines solchen Kontakt- und Informationsortes nahe bei den Inhaftierten. Das Beispiel könnte als *Best Practice* auch in anderen Einrichtungen, die dem Vollzug von Administrativhaft dienen, umgesetzt werden.

⁷ Amt für Justizvollzug, Hausordnung Regionalgefängnisse des Kantons Bern vom 22. Februar 2019 (nachfolgend: Hausordnung), Ziff. 7.2.1.

⁸ Hausordnung, Ziff. 8.3.2.

⁹ Siehe II.D.

¹⁰ Die Hausordnung verweist unter Ziff. 1.1 Rechtsgrundlagen auf das StGB, die StPO, JStG, JStPO, das JVG und die JVV des Kantons Bern sowie das BSG, das MStG, das PolG und das ZBG. Das AIG findet hier jedoch keine Erwähnung. Unter 2. Aufgaben listet die Hausordnung jedoch «freiheitsentziehenden Zwangsmassnahmen des Ausländerrechts an Erwachsenen und Jugendlichen» auf. Bei mehreren Kapiteln (z.B. zum Eintritt) verweist die Hausordnung allgemein auf das Ausländerrecht.

¹¹ Für Beispiele von Einrichtungen, die die Empfehlung der NKVF umsetzen, siehe Rapport au Conseil d'Etat du canton de Genève concernant la visite de la Commission nationale de prévention de la torture dans l'établissement fermé de Favra, le 13 février 2017, para. 12 und den Brief betreffend Visite de suivi de la CNPT dans l'établissement concordataire de Frambois, para. 4. In den Einrichtungen Frambois sind die Zellen von 08.15 bis 21.00 Uhr geöffnet. In der Einrichtung Favra sind die drei Stockwerke mit jeweils fünf Zellen ab 21 Uhr bis 7.30 wochentags bzw. 8.00 Uhr am Wochenende geschlossen. Innerhalb des Stockwerks können sich die inhaftierten Personen auch nachts frei bewegen.

¹² Zur Kritik des Haftregimes der Administrativhaft im RG Bern, siehe 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, Rz. 18.



15. Für die eingewiesenen Personen stehen verschiedene Beschäftigungsmöglichkeiten zur Verfügung: Reinigung der Gemeinschaftsbereiche, Wäscherei (Waschen und Bügeln) und Küche (v.a. Geschirrwaschen und Essen anrichten). Arbeitsleistungen wie z.B. das Verpacken von Grillanzündern werden von Zeit zu Zeit von externen Organisationen oder Unternehmen angefragt. Entsprechend ist dieses Arbeitsangebot Schwankungen unterworfen. Insgesamt gibt es nicht immer ausreichend Arbeit für alle eingewiesenen Personen. Den Personen, die sich am längsten im RG aufhalten, wird gemäss Behörden zuerst Arbeit angeboten. Allerdings wurde auch darauf hingewiesen, dass einige Inhaftierte auf angebotene Arbeit verzichten. Bezahlte Arbeit wird mit CHF 3 pro Stunde entschädigt. Falls keine Arbeit angeboten werden kann, erhalten Inhaftierte ab 2 Monaten Aufenthalt CHF 5.00 pro Tag als Entschädigung.¹³ Einige eingewiesene Personen erklärten, dass für sie nicht immer klar ist wer, wann, wie und wieso Arbeit angeboten oder nicht angeboten erhält.

C. Materielle Haftbedingungen, Infrastruktur

16. Die Infrastruktur sowie Hygiene und Sauberkeit im RG Moutier stuft die Kommission als korrekt ein. Trotz der sehr hohen Aussentemperatur am Besuchstag, waren die Temperaturen in den weitestgehend nicht klimatisierten Räumen angenehm. Die Zellen sind korrekt ausgestattet und verfügen über eine angemessene Licht- und Luftzufuhr. Die Duschen sind während den Zellenöffnungszeiten unbeschränkt zugänglich.
17. Im 3. Obergeschoss befinden sich die beiden Spazierhöfe. Einer verfügt über 2 Tischfussballtische, 1 Tischtennistisch und 1 Bank. Der andere Spazierhof ist mit 1 Tischtennistisch und 1 Bank und einem geschützten Arbeitsbereich ausgestattet. Beide Spazierhöfe verfügten über ausreichend Regen- und Sonnenschutz. Insgesamt wirkten sie eher karg, aber dank dem Aussenblick vermitteln sie ein «Gefühl von Freiheit».
18. Anders als die Spazierhöfe, ist der eingemauerte Aussenbereich (Grünfläche) des RG Moutier für die eingewiesenen Personen nicht zugänglich. **Die Kommission empfiehlt den zuständigen Behörden, bauliche Massnahmen zu treffen, um den Zugang zum eingemauerten Aussenbereich zu gewährleisten.**
19. Das Frühstück und Abendessen nehmen die eingewiesenen Personen in der Zelle, das Mittagessen im Gemeinschaftsraum auf der Etage ein. Sowohl die Inhaftierten als auch die Mitarbeitenden schätzen übereinstimmend die Qualität der Mahlzeiten als äusserst schlecht ein. Ausserdem gibt es keine separate vegetarische Mahlzeit mit entsprechendem Eiweissersatz (stattdessen das Fleischmenu ohne Fleisch). Die Leitung des RG Moutier hat das Problem bereits erkannt und informierte die Delegation anlässlich des Besuches über aktuell laufende Abklärungen.

D. Minderjährige

20. Am Besuchstag traf die Delegation keine Minderjährigen im RG Moutier an. Der Delegation wurde jedoch mitgeteilt, dass bei Bedarf auch Minderjährige über 15 Jahre in

¹³ Die Hausordnung sieht in Ziff. 12.1.3 vor, dass eingewiesene Personen in ausländerrechtlicher Administrativhaft nicht zur Arbeit verpflichtet sind. Ab 2 Monaten Aufenthalt soll ihnen angemessene Arbeit angeboten werden.



Administrativhaft im RG untergebracht werden können.¹⁴ Die beiden Zellenstockwerke können jeweils als eine Abteilung betrieben oder durch abschliessbare Türen in mehrere Trakte unterteilt werden. Das ermöglicht nach Auskunft der Behörden eine getrennte Unterbringung von Männern und Frauen sowie Erwachsenen und Minderjährigen.

21. Die Justizvollzugsverordnung (JVV) und die Hausordnung sehen vor, dass jugendliche Eingewiesene Anspruch auf mindestens 8 Stunden täglich ausserhalb der Zelle und auf mindestens 2 Stunden pro Tag im Freien haben.¹⁵ Mit der Reorganisation des RG Moutier (Fokus Administrativhaft) gilt bei Minderjährigen eine Zellenöffnung von 9 bis 18 Uhr (9 Stunden).
22. Gemäss den von der Kommission überprüften Zahlen befand sich zwischen dem 1. Juli 2018 und dem 28. Juni 2019 ein Minderjähriger während 11 Tagen und während 34 Tagen in Ausschaffungshaft.¹⁶ Gemäss Aussage der Leitung galten für den Jugendlichen folgende Zellenöffnungszeiten: Während dem ersten Aufenthalt war seine Zelle 08.15-11.45 und 12.00-18.00 Uhr geöffnet, während dem zweiten Aufenthalt 09.00-12.00 und 12.00-18.00 Uhr.¹⁷ Der 17-Jährige war gemäss Behörden in einer eigenen Zelle, aber in der gleichen Abteilung wie die erwachsenen, ausländerrechtlich Inhaftierten untergebracht. Auf eine Unterbringung in einem separaten Trakt verzichteten die Behörden, da der Minderjährige sonst isoliert gewesen wäre.
23. **Die Kommission anerkennt die Bemühungen der Gefängnisleitung, den Vollzug auf die Bedürfnisse der sich vereinzelt in Administrativhaft befindlichen Minderjährigen anzupassen.¹⁸ In Anlehnung an internationale Vorgaben¹⁹ vertritt die Kommission die grundsätzliche Haltung, dass Jugendliche für ausländerrechtliche Zwecke nicht zu inhaftieren sind. Sie ersucht die Vollzugsbehörden deshalb von einer Unterbringung Jugendlicher unter 18 Jahren im RG Moutier abzusehen oder diese zumindest auf maximal 24 Stunden zu beschränken.**

E. Gesundheitsversorgung

24. Medizinisches Fachpersonal des Gesundheitsdienstes ESPAS²⁰ ist 3 Mal täglich 7 Tage in der Woche im RG Moutier präsent und stellt die Eintrittsuntersuchung, die Medikamentenabgabe sowie die Triage an den Gefängnisarzt sicher. Ein in allgemeiner

¹⁴ Art. 80 Abs. 4 AIG sowie Art. 118 JVV mit Verweis auf die Art. 84, 85, 88 und 89 JVV (jugendliche Eingewiesene).

¹⁵ Art. 84 JVV i.V. mit Art. 118 JVV; Hausordnung, Ziff. 7.2.1.3 und Ziff. 8.3.2.

¹⁶ Die Ausschaffungshaft (Art. 76 AIG) ordnete der Migrationsdienst des Kantons Bern wegen Fluchtgefahr an. Der minderjährige Eingewiesene hielt sich vom 17.08.2018 bis 27.08.2018 (Aufenthalt 1) und vom 09.05.2019 bis 12.06.2019 (Aufenthalt 2) im RG Moutier auf. Ab dem 12.06.2019 befand er sich im Strafvollzug.

¹⁷ Für erwachsenen Eingewiesene gilt: Montag bis Freitag Zelleneinschluss 18 bis 12 Uhr, Samstag und Sonntag 18 bis 11 Uhr. Ab 12 Uhr bzw. 11 Uhr am Wochenende bis 18 Uhr können sich die Inhaftierten frei auf der Etage bewegen. Zwischen 14 und 17 Uhr sind zusätzlich die andere Zellenetage, die beiden Spazierhöfe und ausgewählte Räume im Erdgeschoss zugänglich (Bibliothek, Fitness, Besucherbereich, Behandlungszimmer).

¹⁸ Art. 81 Abs. 3 AIG gibt vor: «Den Bedürfnissen von Schutzbedürftigen, unbegleiteten Minderjährigen und Familien mit Minderjährigen ist bei der Ausgestaltung der Haft Rechnung zu tragen.»

¹⁹ 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.

²⁰ ESPAS Moutier et environs ist Teil des Spitex-Netzwerkes.



innerer Medizin ausgebildeter Arzt einer lokalen Gemeinschaftspraxis führt in der Regel jeden Mittwoch zwischen 14 und 17 Uhr ärztliche Konsultationen in einem dafür minimal, aber korrekt eingerichteten Zimmer im Erdgeschoss durch. Er ist auch für die Triage an die Fachärzteschaft und das Spital²¹ zuständig. In medizinischen Notfällen wird direkt die Notrufnummer 144 gewählt.

a. Eintrittsuntersuchung

25. Bei jeder eingewiesenen Person findet gestützt auf einen standardisierten Fragebogen innerhalb von 24 Stunden nach Eintritt ins RG Moutier eine medizinische Befragung statt. Diese führt seit Mitte Juni Fachpersonal des Gesundheitsdienstes (EPAS) durch. Bei Bedarf nimmt das medizinische Fachpersonal die Triage an den Gefängnisarzt vor. Die Kommission begrüsst diese Lösung. Sie ist der früheren Praxis, bei der das Gefängnispersonal für die erste medizinische Befragung und Triage zuständig war, klar vorzuziehen.
26. Das medizinische Fachpersonal des Gesundheitsdienstes (ESPAS) richtet die Medikamente gemäss ärztlichen Vorgaben, um sie drei Mal täglich den Inhaftierten abzugeben. Der Gesundheitsdienst richtet Reservemedikamente, die später vom Vollzugspersonal abgegeben werden. Durch dieses System wird nach Einschätzung der Kommission ausreichend sichergestellt, dass insbesondere rezeptpflichtige Arzneimittel korrekt abgegeben und eingenommen werden.
27. Das medizinische Fachpersonal verfügt über Kenntnisse im Bereich der Prävention und Bekämpfung von übertragbaren Krankheiten.²² Eine systematische Information aller Inhaftierten findet jedoch nicht statt. Die Broschüre²³ des Bundesamtes für Gesundheit (BAG), Santé Prison Suisse (SPS) und des Schweizerischen Roten Kreuzes für Personen im Freiheitsentzug zum Thema liegt in der Bibliothek auf, wird aber nicht allen Inhaftierten abgegeben.
28. **Gestützt auf die Bestimmungen der Epidemienverordnung (EpV) müssen Informationen über Symptome und Verbreitung von HIV/Aids, Tuberkulose und anderen übertragbaren Krankheiten stets zugänglich sein.²⁴ Die Kommission empfiehlt dem RG Moutier, mindestens die Broschüre von Santé Prison Suisse «Gesundheit im Freiheitsentzug» den Inhaftierten systematisch abzugeben und zusätzlich während des Aufenthalts eine mündliche Beratung durch das medizinische Fachpersonal anzubieten.**

b. Psychiatrische Versorgung

29. Während der Zugang zur somatischen Grundversorgung über den Gesundheitsdienst

²¹ Diese Konsultationen oder falls notwendig stationären Aufenthalte finden in der Regel auf der Bewachungsstation am Inselspital in Bern statt.

²² Bundesgesetz über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen (Epidemiengesetz, EpG) vom 28. September 2012 (SR 818.101); Verordnung über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen (Epidemienverordnung, EpV) vom 29. April 2015 (SR 818.101.1).

²³ Bundesamt für Gesundheit (BAG), Santé Prison Suisse (SPS), Schweizerisches Rotes Kreuz (SRK), Gesundheit im Freiheitsentzug, Informationen für Personen im Freiheitsentzug (Februar 2014).

²⁴ Vgl. Art. 30 Abs. 2 lit. b EpV; Vgl. auch Kap. III.A, Ziff. 33.



und Arzt sichergestellt ist, fehlt es zurzeit an einem vergleichbaren Zugang zur psychiatrischen Grundversorgung. Personen in ausländerrechtlicher Administrativhaft, die eine psychiatrische Betreuung benötigen, werden deshalb nicht nach Moutier überwiesen oder falls notwendig zurückgewiesen. Gemäss erhaltenen Informationen, wies das RG Moutier zwischen Dezember 2018 und Juni 2019 insgesamt 2-3 psychisch auffällige Personen an das RG Bern zurück. Aktuell finden Verhandlungen mit dem *Hôpital du Jura bernois (HJBE)* statt. Ab spätestens anfangs 2020 soll die psychiatrische Versorgung auch für Inhaftierte in Moutier gewährleistet sein.

30. Das RG Moutier verfügt gemäss erhaltenen Auskünften aktuell über kein Suizidpräventionskonzept. Dabei dürften eingewiesene Personen in Administrativhaft aufgrund des regelmässig bevorstehenden Wegweisungsvollzugs²⁵ eine Risikogruppe darstellen.
31. **Die Kommission empfiehlt den zuständigen Behörden, den Zugang zur psychiatrischen Grundversorgung im RG Moutier so rasch wie möglich sicherzustellen und ein Suizidpräventionskonzept zu erarbeiten.**
32. Kürzlich wurde ein elektronisches Patientendossier (EPAplus) eingeführt. Dadurch wird der Informationsfluss zwischen den verschiedenen medizinischen Akteuren vereinfacht. Gleichzeitig kann nur noch medizinisches Personal auf die Gesundheitsinformationen zugreifen, was die Kommission aus Sicht des Datenschutzes und der strafrechtlich sanktionierten beruflichen Schweigepflicht begrüsst.
33. Laut erhaltenen Informationen nutzt das Fachpersonal in der Regel für medizinische Gespräche nicht die regionalen Telefondolmetscherdienste, sondern zieht bei Bedarf andere eingewiesene Personen oder Personal des Gefängnisses bei. Dadurch ist die Vertraulichkeit der Gespräche sowie die Professionalität der Übersetzungen nicht garantiert. **Die Kommission empfiehlt dem Fachpersonal für medizinische Gespräche, auf das Angebot von professionellen Dolmetschenden, insbesondere von auf den Gesundheitsbereich spezialisierten Telefondolmetschern,²⁶ zurückzugreifen.**

F. Freiheitsbeschränkende Massnahmen

34. Die Kommission überprüfte die Sicherheits-/Arrestzelle sowie die Verfügungen zu den Sicherheits- und Disziplinarmassnahmen ab 1. Juli 2018. Die videoüberwachte Sicherheits- und Arrestzelle ist mit einem Lavabo, einer Stehtoilette sowie einer brandfesten und widerstandsfähigen Matratze ausgestattet. Der sanitäre Bereich ist über die Videokamera nicht einsehbar.

²⁵ So ist die Absehbarkeit des Wegweisungsvollzuges eine Voraussetzung für den Vollzug der Ausschaffungshaft nach Art. 76 Abs. 1 lit. b Ziff. 5 AIG.

²⁶ Seit April 2019 ersetzen regionale Angebote den davor vom Bundesamt für Gesundheit (BAG) unterstützte nationalen Telefondolmetscherdienst der Asylorganisation Zürich (AOZ). Eine Übersicht des bestehenden Angebots und Vermittlungsstellen u.a. für den Kanton Bern bietet Interpret: <https://www.inter-pret.ch/de/angebote/die-regionalen-vermittlungsstellen/vermittlungsstellen-finden-44.html>



a. Sicherheits- und Schutzmassnahmen

35. Während der überprüften Periode ordnete die Gefängnisleitung 3 Sicherheitsmassnahmen in der Form einer Unterbringung in der Sicherheitszelle wegen Selbstgefährdung an. In zwei Fällen, die die gleiche Person betrafen, dauerte die Unterbringung jeweils einige Stunden, im dritten Fall 3 Tage. Die Kommission überprüfte die Verfügungen und kam zum Schluss, dass diese formell korrekt verfügt, inhaltlich klar und nachvollziehbar dokumentiert waren. Jedes Mal wurde ein Arzt beigezogen, der die Massnahme und Überwachung der isolierten Person ausführlich dokumentierte.

b. Disziplinar massnahmen

36. Während der überprüften Periode wurden 17 Disziplinar massnahmen angeordnet, darunter 11 Arreste. Zum sanktionierten Verhalten gehörten neben zwei Ausbruchsversuchen (einer mit 5 Beteiligten), Beleidigungen, Drohungen und Angriffe gegen das Personal, die Beschädigung von Geräten und Einrichtungen, das Nichtbefolgen von Anweisungen des Personals und der Konsum und Besitz von Betäubungsmitteln.
37. Die Kontrolle durch die Kommission ergab, dass die schriftlichen Verfügungen zu den Disziplinar massnahmen korrekt erlassen und mit einer Rechtsmittelbelehrung versehen waren. Das rechtliche Gehör wurde jeweils gewährt. Schliesslich besteht ein Entwurf eines Dokumentes, das systematisch und klar einen Sanktionen-Katalog, die relevanten gesetzlichen Grundlagen, die entsprechende Art und Dauer der Sanktionen sowie die Formalitäten auflistet.

G. Kontakte zur Aussenwelt

38. Im Erdgeschoss steht ein Besucherraum zur Verfügung. Dort können die Inhaftierten jeweils am Dienstag und Donnerstag zwischen 14 und 16 Uhr Besuch ohne Voranmeldung empfangen. Besuchende müssen sich ausweisen und werden einer Durchsuchung mittels Abtasten unterzogen. Falls Besuche z.B. von schulpflichtigen Kindern unter der Woche nicht möglich sind, lässt die Gefängnisleitung ausnahmsweise auch am Wochenende Besuche zu.
39. Insgesamt stehen vier Telefonautomaten zur Verfügung. Die Inhaftierten erhalten in der Regel bereits im RG Bern eine Telefonkarte. Mittellose Eingewiesene erhalten jeden Montag CHF 5.00 auf ihre Telefonkarte aufgeladen. Personen in Administrativhaft dürfen gemäss Hausordnung die Telefonautomaten während den Zellenöffnungszeiten uneingeschränkt nutzen.²⁷
40. Seit ein paar Monaten betreibt ein neuer Anbieter das Telefonangebot, nachdem das alte System nicht mehr zur Verfügung stand. Ein Internetzugang (über ein kabelloses lokales Netzwerk, WLAN bzw. WiFi) steht nicht zur Verfügung. Eigene Mobiltelefone dürfen von den eingewiesenen Personen in Administrativhaft zurzeit nicht genutzt werden.²⁸

²⁷ Hausordnung, Ziff. 9.6.2.

²⁸ Die Hausordnung hält in Ziff. 9.5.1 fest, dass private elektronische Kommunikationsmittel in den RG nicht genutzt werden dürfen. Ziff. 9.5.2 enthält jedoch besondere Bestimmungen zur Administrativhaft: Die Leitung darf private



41. **Da es sich bei der ausländerrechtlichen Administrativhaft um keine strafrechtliche Sanktion handelt, empfiehlt die Kommission in Anlehnung an internationalen Vorgaben zu prüfen, wie der freie Internetzugang²⁹ und die Nutzung von eigenen Mobiltelefonen³⁰ wenigstens zeitweise ermöglicht werden können.**

H. Information

42. Form, Sprache und Systematik der Hausordnung richten sich nach Einschätzung der Kommission vor allem an die Leitung und Mitarbeitenden der Regionalgefängnisse und weniger an die eingewiesenen Personen. **Die Kommission empfiehlt dem Amt für Justizvollzug (AJV) und der Gefängnisleitung deshalb, eine vereinfachte und auf die relevanten Punkte beschränkte Version der Hausordnung in mehreren Sprachen für die eingewiesenen Personen zu erstellen, allenfalls mit Piktogrammen zu ergänzen und an geeigneten Orten aufzuhängen.**

I. Personal

43. Die Leitung des RG Moutier wird von zwei Co-Direktoren wahrgenommen. 13 Mitarbeitende und 2 Zivildienstleistende sind für die Betreuung und Aufsicht der eingewiesenen Personen im Einsatz. Während dem Tagesdienst sind 6-8 Personen (inkl. Leitung) tätig, während dem Nachtdienst 1 Person. Zusätzlich sind 2 Personen des Tagesdienstes (davon 1 Leitung) in der darauffolgenden Nacht auf Pikett. Von den 13 Mitarbeitenden der Betreuung und Aufsicht, haben 6 die SAZ-Ausbildung abgeschlossen, 3 sind zurzeit in Ausbildung und 4 sind noch nicht ausgebildet.
44. Die Umstellung auf den Fokus Administrativhaft hat zahlreiche Veränderungen bei den Arbeitsprozessen, beim Rollenverständnis und den Aufgaben mit sich gebracht.
45. **Die Kommission anerkennt die bedeutenden Herausforderungen, die die Umstellung auf den Fokus Administrativhaft für das Personal und die Co-Leitung mit sich bringt. Sie empfiehlt dem Amt für Justizvollzug, mittels Coaching, Weiterbildungen oder anderen geeigneten Massnahmen die Mitarbeitenden bei diesem Veränderungsprozess zu unterstützen.**

elektronische Geräte zulassen, falls damit keine Bild- oder Tonaufnahmen gemacht werden können. Das schliesst die Nutzung von Smartphones aus. Zudem ist von Geräten und nicht Kommunikationsmitteln die Rede.

²⁹ Vgl. CPT, Fact Sheet Immigration Detention, March 2017, CPT/Inf(2017)3 (zit. CPT, Fact Sheet Immigration Detention), S. 5.

³⁰ 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

46. Die Kommission begrüsst die konzeptionelle Neuausrichtung (Entflechtung) beim Vollzug der ausländerrechtlichen Administrativhaft und die Einführung eines angepassten Haftregimes im RG Moutier. Da die ausländerrechtliche Administrativhaft dem Vollzug der Weg- oder Ausweisung und nicht der Untersuchung oder der Sanktionierung einer Straftat dient, beurteilt die Kommission die bestehenden Einschränkungen bei den Zellenöffnungen und der Kontaktpflege mit der Aussenwelt (insbesondere fehlender Internetzugang und Verbot von Mobiltelefonen) dennoch als zu restriktiv.
47. In Anlehnung an internationale Vorgaben, beurteilt die Kommission zudem die ausländerrechtliche Administrativhaft von Minderjährigen, auch zwischen 15 und 18 Jahren, negativ.
48. Positiv bewertet sie die Bemühungen der Gefängnisleitung, den Fokus auf die Betreuung zu legen. Insbesondere die Einführung von sogenannten Informationszimmern in den Zellentrukten, wo sich die ausländerrechtlich Inhaftierten an das Personal wenden können, wertet die Kommission als besonders sinnvoll.

Alberto Achermann
Präsident der NKVF



Regierungsrat

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

Staatskanzlei, Postfach, 3000 Bern 8

Nationale Kommission zur Verhütung von Folter
Schwanengasse 2
3003 Bern

Ihr Zeichen: NKVF
Unser Zeichen: 2016.POM.385

11. März 2020

RRB Nr.: 243/2020
Direktion: Sicherheitsdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

**Bericht der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF)
betreffend ihren Besuch im Regionalgefängnis Moutier am 28. Juni 2019
Stellungnahme des Kantons Bern**

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen bestens für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum Bericht der Kommission betreffend deren Besuch im Regionalgefängnis (RG) Moutier. Es ist dem Regierungsrat des Kantons Bern ein Anliegen, Ihnen seine Stellungnahme zu den aufgeführten Bemerkungen zukommen zu lassen.

Der Regierungsrat des Kantons Bern nimmt erfreut zur Kenntnis, dass die NKVF bei Ihrem Besuch im RG Moutier feststellte, dass sich das dortige Regime klar vom Haftregime (**Punkt 12**) im Straf- und Massnahmenvollzug unterscheidet. Der dazu notwendige Umstellungsprozess ist jedoch noch nicht in allen Bereichen abgeschlossen und bedarf ständiger Weiterentwicklung in den Bereichen Führung, Personalwesen und Prozessen. Die Co-Direktion des RG Moutier ist sich dieser Aufgabe bewusst. Der Entscheid des Amtes für Justizvollzug (AJV), den Vollzug von Administrativhaften auf den Standort in Moutier zu konzentrieren, hat sich als zielführend erwiesen und konnte eine markante Verbesserung der Situation herbeiführen.

Die Zelleneinschlusszeiten (**Punkt 13**) sind heute auf einem vertretbaren Niveau. Den inhaftierten Personen wird eine grösstmögliche Bewegungsfreiheit innerhalb des Gebäudes gewährt. Die räumliche Situation lässt es jedoch nicht zu, dass sich Personen, welche keiner Arbeit nachgehen, sich länger als die bisher gewährten sechs Stunden ausserhalb der Zellen bewegen können.

Das AJV hat im Juli 2019 die Administrativhaft in den RG Bern und Moutier neu konzipiert. Dieses neue Konzept wird fortlaufend mit allen beteiligten Partnern evaluiert und angepasst. In diesem Prozess wird auch der Tagesablauf im RG Moutier laufend evaluiert und nötigenfalls angepasst. Ob sich eine eigene

Hausordnung für die Administrativhaft (**Punkt 13**) oder eine entsprechende Erwähnung in der allgemeinen Hausordnung aufdrängt, wird das AJV nach Ablauf der Einführungsphase im Juli 2020 prüfen.

Der Kanton Bern prüft aktuell die vorhandenen Kapazitäten im Bereich der Administrativhaft eingehend. In diesem Zusammenhang sind auch mögliche Kapazitätserhöhungen im RG Moutier überprüft worden. Sollte die Kapazität erhöht werden, kann auch der Ausbau der Räume mit einem Aussenbezug geprüft werden (**Punkt 18**). Aktuell ist festzuhalten, dass die inhaftierten Personen einen freien Zugang zu zwei gesicherten Spazierhöfen während drei Stunden pro Tag haben. Die Spazierhöfe befinden sich auf dem Dach des Gebäudes und ermöglichen auch einen horizontalen Ausblick auf die Umgebung. Die Situation wird als gut eingestuft und es ist kein Handlungsbedarf erkennbar.

Der Regierungsrat nimmt zur Kenntnis, dass die NKVF die ausländerrechtliche Inhaftierung von Minderjährigen grundsätzlich ablehnt, sie jedoch im Regionalgefängnis Moutier für eine Haftdauer von 24 Stunden nicht ausschliesst (**Punkt 23**). Die ausländerrechtliche Administrativhaft gegenüber Jugendlichen wird im Kanton Bern nur als „ultima ratio“ und nur bei über 15-Jährigen angeordnet. Gestützt auf das Beschleunigungsgebot wird die Haftdauer so kurz wie möglich gehalten. Die gerichtliche Überprüfung erfolgt über das kantonale Zwangsmassnahmengericht, dessen Entscheide mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht angefochten werden können.

Die Empfehlung zur Umsetzung der Epidemieverordnung (**Punkt 28**) wird das RG Moutier umgehend umsetzen. Die von Ihnen genannte Broschüre wird zukünftig allen Personen beim medizinischen Eintrittsgespräch ausgehändigt und es wird auf die Beratungsmöglichkeit während der Sprechstunden hingewiesen.

Die Direktion des RG Moutier konnte nach längeren Verhandlungen mit dem Regionalspital in Moutier einen Zusammenarbeitsvertrag ausarbeiten, welcher die Versorgung mit einer adäquaten psychiatrischen Grundversorgung (**Punkt 31**) im RG Moutier gewährleisten wird. Es ist ergänzend darauf hinzuweisen, dass bei der Notwendigkeit einer komplexen Behandlung weiterhin die Möglichkeit besteht, Personen in die Bewachungsstation BEWA (Inselspital Bern) einzuweisen oder für eine kürzere Behandlungsdauer im RG Bern in der Abteilung für Administrativhaft unterzubringen. Die Versorgung in der psychiatrischen Grundversorgung beurteilt der Regierungsrat damit als gut. Er erachtet die Forderung der NKVF somit zwischenzeitlich als erfüllt. Im Rahmen der Suizidprävention (**Punkt 31**) kann das AJV und seine Regionalgefängnisse auf eine langjährige Erfahrung im Bereich der Verhinderung von Suizidversuchen zurückgreifen. Nebst baulichen Massnahmen und der entsprechenden Schulung des Personals in der Grundausbildung nehmen die Gesundheitsdienste eine zentrale Rolle in der Früherkennung suizidaler Personen ein. Es ist korrekt, dass kein schriftliches Konzept zur Verhinderung von Suiziden vorliegt. Der Regierungsrat anerkennt jedoch die täglichen Bemühungen der Mitarbeitenden in diesem Bereich und sieht hier aktuell keinen Handlungsbedarf.

Der Regierungsrat teilt die Auffassung der Kommission, wonach für Übersetzungen im medizinischen Bereich (**Punkt 33**) nur auf qualifiziertes Übersetzungspersonal zurückgegriffen werden sollte. Die Direktion des RG Moutier wurde angewiesen, das medizinische Personal dahingehend zu instruieren.

Nach eingehender Prüfung muss die Forderung zur Nutzung privater Telefone und des Internets (**Punkt 41**) abgelehnt werden. Die von der NKVF zitierten internationalen Empfehlungen werden nach aktuellem Kenntnisstand in der Schweiz nur in wenigen Einzelfällen angewandt. Den inhaftierten Personen werden mehrere kostenpflichtige Telefonapparate zur Verfügung gestellt. Somit besteht die Möglichkeit, sich mit der Aussenwelt zu verständigen. Mittellosen Personen wird wöchentlich ein Guthaben von fünf Franken für die Nutzung der Telefone zugewiesen. Das AJV wird im Rahmen der Weiterentwicklung seiner Regionalgefängnisse jedoch die Situation weiterhin genau beobachten und allenfalls zu einem späteren Zeitpunkt Änderungen der Praxis prüfen.

Die Hausordnung (**Punkt 42**) der Regionalgefängnisse liegt in drei Landessprachen und in arabischer Sprache vor. Die Liste der ausgesprochenen Sanktionen zur Disziplinierung lässt darauf schliessen, dass die geltenden Regeln verstanden werden. Weiter ist darauf hinzuweisen, dass alle Personen, welche neu im RG Moutier einquartiert werden, vom Personal eingehend in die Grundregeln der Hausordnung und den genauen Tagesablauf eingewiesen werden. Der Regierungsrat erkennt aktuell keinen weiteren Handlungsbedarf.

Das Personal sowie die Entscheidungen der Direktion beeinflussen die Ausgestaltung der Haftbedingungen in der Administrativhaft massgeblich. Diesen Umstand hat das AJV bereits in der Umstellungsphase erkannt. Beim Wechsel des Haftregimes im RG Moutier wurde das Personal intensiv geschult und ein Personalcoach eingesetzt. Die Direktion wurde auf zwei Personen (Co-Direktion) erweitert. Eine Standortbestimmung durch das verantwortliche Geschäftsfeld Haft im AJV Ende 2019 hat jedoch ergeben, dass der Wechsel und die Neuausrichtung noch nicht in allen Punkten vollständig gelungen ist. Deshalb wurde für das Jahr 2020 eine externe Begleitung eingesetzt (**Punkt 45**), welche die Situation analysieren, mögliches Verbesserungspotenzial erkennen und entsprechende Handlungsanweisungen erarbeiten soll. Es ist in diesem Zusammenhang jedoch auch klar festzuhalten, dass das Regime der Administrativhaft sehr hohe Ansprüche an das Personal stellt. Die inhaftierten Personen geniessen eine grösstmögliche Bewegungsfreiheit und befinden sich im Vorfeld einer möglichen Ausschaffung in einer oftmals ausweglosen Situation. Die Ansprüche nach Sicherheit und der grösstmöglichen persönlichen Freiheit stehen sich hierbei oftmals diametral gegenüber.

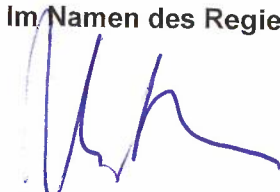
Fazit

Der Regierungsrat des Kantons Bern hält fest, dass die von Ihnen genannten Schwachstellen und Mängel im RG Moutier erkannt sind und diese, wo möglich, behoben werden. Der Regierungsrat kommt in seiner abschliessenden Beurteilung der Haftbedingungen im RG Moutier zum Schluss, dass das gewählte Regime den gesetzlichen Anforderungen entspricht und sich klar vom Regime der Untersuchungshaft und dem Strafvollzug unterscheidet. Der Regierungsrat ist der Überzeugung, dass die in den vergangenen 18 Monaten getroffenen Massnahmen innerhalb des AJV und dem RG Moutier dazu beigetragen haben, dass der Kanton Bern über ein zeitgemässes Verständnis im Vollzug von Administrativhaften entwickelt hat und die einschlägigen Empfehlungen umsetzt.

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



Christoph Amman
Regierungspräsident



Christoph Auer
Staatsschreiber

Verteiler

- Sicherheitsdirektion
- Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion