



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, den 2. Mai 2012

NKVF 11/2011

**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**

Angenommen an der Plenarversammlung vom 7. Februar 2012



Inhaltsverzeichnis

I. Einleitung	- 2 -
Zusammensetzung der Delegation und Datum des Besuches	- 2 -
Zielsetzungen.....	- 2 -
Das Regionalgefängnis Bern	- 2 -
Ablauf, Gespräche und Zusammenarbeit	- 3 -
II. Beobachtungen, Feststellungen und Handlungsbedarf	- 3 -
a. Misshandlungen und/oder erniedrigende Behandlungen	- 3 -
b. Materielle Haftbedingungen – Infrastruktur	- 4 -
c. Strafvollzug – Abteilung Männer.....	- 5 -
d. Ausländerrechtliche Administrativhaft	- 6 -
e. Disziplinarregime und Sanktionen.....	- 6 -
f. Medizinische Versorgung.....	- 6 -
g. Information an die Insassinnen und Insassen	- 7 -
h. Kontakte mit der Aussenwelt	- 7 -
i. Beschwerden und Gesuche	- 7 -
j. Personal.....	- 7 -
k. Management	- 8 -
III. Synthese der Empfehlungen:	- 8 -
Anhang	- 10 -



I. Einleitung

1. Gestützt auf das Bundesgesetz vom 20. März 2009¹ hat die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter das Regionalgefängnis Bern besucht und die Situation von Personen im Freiheitsentzug überprüft.

Zusammensetzung der Delegation und Datum des Besuches

2. Eine Delegation der NKVF bestehend aus Marco Mona, Delegationsleiter, Léon Borer, Kommissionsmitglied, Laurent Walpen, Kommissionsmitglied und Sandra Imhof, Leiterin Kommissionssekretariat hat am 3. und 4. November 2011 das Regionalgefängnis Bern (RGB) besucht.

Zielsetzungen

3. Während des Besuches überprüfte die Delegation insbesondere folgende Aspekte des Freiheitsentzuges:
 - Einhaltung der Verfahrensrechte bei der Polizei anlässlich der Festnahme und beim Gefängniseintritt;
 - Korrekte, menschenwürdige Behandlung durch Behörden und Personal während des Eintritts und Aufenthaltes in Untersuchungshaft, Strafvollzug und Administrativhaft;
 - Qualitätskontrolle in Bezug auf die Gestaltung der verschiedenen Haftregimes;
 - Organisation und interne Prozesse im Gefängnisalltag.

Das Regionalgefängnis Bern

4. Das Regionalgefängnis Bern (RGB) wurde 1975 in Betrieb genommen. 1981 wurden die Spazieranlagen im Dachgeschoss eingebaut, 2006 wurde die Kapazität um 17 Plätze erweitert. Schliesslich wurden 2007 acht Zellen umgebaut, so dass eine Abteilung für die ausländerrechtliche Administrativhaft geschaffen werden konnte.
5. Das Gefängnis verfügt über 135 Plätze. Davon sind 9 Plätze für das Notbettenregime bestimmt. Zum Zeitpunkt des Besuchs am 3.11. befanden sich 110 Insassen im Regionalgefängnis.²
6. Als Drehscheibe des Kantons Bern weist das RGB eine hohe Fluktuationsrate auf. Seit 2009 verzeichnet das Gefängnis pro Jahr an die 11'000 Ein- und Austritte. Dies entspricht ungefähr 30 Mutationen pro Tag.

¹ <http://www.admin.ch/ch/d/ff/2009/2109.pdf>

² Aufgrund der hohen Fluktuation ändert sich die Anzahl Insassen jeden Tag.



Es werden folgende Haftformen vollzogen:

- Untersuchungshaft
- Kurze Freiheitsstrafen bis zu 30 Tagen
- Halbgefängenschaft
- Ausländerrechtliche Administrativhaft
- Auslieferungshaft
- Fürsorgerischer Freiheitsentzug
- Polizeihaft

Ablauf, Gespräche und Zusammenarbeit

7. Die Delegation hat die Visite um 08:45 Uhr begonnen. Sie führte Gespräche mit:

- Insassen
- Marlise Pfander, Leiterin Regionalgefängnis
- René Spicher, Stellvertreter
- Betreuungs- und Sicherheitspersonal
- Personal aus dem Gesundheitsdienst
- dem für das Gefängnis zuständigen Staatsanwalt, einer Seelsorgerin, dem Team der Bewährungshilfe.
- Vor dem Besuch hatte der Delegationsleiter ein Gespräch mit einem Vertreter der kirchlichen Anlaufstelle (KAS).

8. Nach einem ersten Gespräch mit der Leiterin hat die Delegation einen Rundgang durch die Räumlichkeiten vorgenommen. Im Anschluss daran führten die Delegationsmitglieder rund 35 Einzelgespräche mit Insassen. Ein kurzes Abschlussgespräch mit der Leiterin hat die Visite um 17:00 Uhr nach dem zweiten Besuchstag beendet.

9. Der Besuch der Delegation war der Direktion zwei Wochen vorher angekündigt worden. Die Delegation wurde überall gut empfangen und erhielt Einblicke in sämtliche Akten und Abläufe. Die Delegation bedankt sich für die kooperative und offene Aufnahme, die sie während ihres Besuches angetroffen hat.

II. Beobachtungen, Feststellungen und Handlungsbedarf

a. Misshandlungen und/oder erniedrigende Behandlungen

10. Die Delegation hat keine Anschuldigungen betreffend Misshandlungen festgestellt noch gab es indirekte Hinweise auf solche Anschuldigungen. Im Gegenteil konnte die Delegation feststellen, dass im RGB ein gutes Arbeitsklima herrscht, das von Respekt und Wertschätzung zwischen



Personal und Insassen zeugt. Trotz schwierigen Arbeitsbedingungen ist die Arbeit von Professionalität geprägt, dem Personal und insbesondere der Leitung gebührt dafür Lob und Anerkennung.

b. Materielle Haftbedingungen – Infrastruktur

11. Die Zellen entsprechen mit knappen 10m² nicht den baulichen Vorgaben des Bundes³. Ausserdem sind die Zellen bei hohen Sommertemperaturen den Anforderungen einer angemessenen Durchlüftung kaum gewachsen.
12. Im Gespräch mit Insassen und Personal wurde die Delegation mehrfach auf die schlechte Qualität der Lüftung aufmerksam gemacht. Diese stelle nach Aussage Einzelner ein Gesundheitsrisiko für Personal und Insassen dar. **Die Kommission empfiehlt, die Lüftung dringend in Bezug auf Technik und Luftqualität zu überprüfen und nimmt zur Kenntnis, dass die Revision und Reinigung der Lüftung im Herbst 2012 vorgesehen ist.**
13. Abklärungen der Delegation ergaben, dass die Ventilationsklappen, welche sich bei Brandalarm automatisch schliessen sollten, im Verlauf des letzten Jahres nicht auf ihre Funktionalität hin überprüft wurden. **Die Kommission empfiehlt die Überprüfung der Klappen im Rahmen der Notfalldispositionen und ersucht um Berichterstattung innert 4 Monaten.**
14. Auf zwei Stockwerken gibt es je eine Sechszelle, welche bei grossem Ansturm für Kurzaufenthalter gedacht ist, gelegentlich aber auch für Insassen mit längerem Aufenthalt benutzt wird. Die Kommission ist der Ansicht, dass der Aufenthalt von mehr als 4 Personen in einer Sechszelle und im konkreten Fall für die Insassen nicht zumutbar ist.
15. Die Insassen dürfen sich eine Stunde pro Tag in den beiden Spazierhöfen auf dem Dach bewegen. Mit einer Gesamtfläche von respektive 95.16m² und 48.2m² sind die düster wirkenden Spazierhöfe jedoch für Insassen, die sich über längere Zeit im RGB aufhalten eindeutig zu klein bemessen. Dies wurde ausserdem in einem Entscheid des Berner Verwaltungsgerichts für die Ausschaffungshaft festgestellt.⁴ Zudem ist die Zufuhr von Sonnenlicht wegen der kleinen Dachöffnung ungenügend, was besonders schwer wiegt, weil in den Zellen in der Regel kaum direkter Lichteinfall möglich ist. Die seitliche Schliessung der Spazierhöfe und die teilweise sicher notwendige Überdachung führen besonders bei sommerlichen Temperaturen zu einem Luftstau, sodass die Hitze, die sich im Gebäude bildet, hier kein Gegengewicht erhält. Das Rauchen erschwert noch die Problematik.

³ http://www.bj.admin.ch/content/dam/data/sicherheit/straf_und_massnahmen/baubeitaege/hb-erwachsene-f.pdf

⁴ Siehe Entscheid vom 6. August 2010 i.S. E (VGE 100.210.279; BVR 2010 S. 529ff). „Der einstündige nur in einem kleinen, von hohen Mauern umgebenen und mit Stacheldraht überdeckten Spazierhof“ ohne weitere Möglichkeiten, sich im Freien aufzuhalten oder zu betätigen, vermag bei längerer Haftdauer den Mindestanforderungen nicht zu genügen (E. 6.4.4. und 6.4.5).



16. Die Kommission wurde im Verlauf des Besuches über die vorgesehenen baulichen Massnahmen zur Erhaltung der Funktionalität des RGB während weiteren 10 Jahren orientiert. Die Kommission begrüsst bauliche Massnahmen zur Erhöhung der Sicherheit im Erdgeschoss, empfiehlt mit Nachdruck aber, dass die Spazierhöfe neu konzipiert und die Fenster entsprechend saniert werden, so dass direkte Licht- und Luftzufuhr in den Zellen möglich ist. Die Kommission erachtet den Zeitpunkt der Neueröffnung des RG Burgdorf zudem als Chance im RGB durch Reduktion von Insassenplätzen mehr Raum für Arbeit, Sport und Gemeinschaft zu schaffen.
 17. Die Einschlusszeiten von 23 Stunden sind für die meisten Untersuchungsgefangenen und für einen grossen Teil der Insassen, die sich in ausländerrechtlicher Administrativhaft befinden zu lang und sollten generell überprüft werden, sofern es der Stand der Untersuchungen erlaubt.
 18. Die Kommission ist der Meinung, dass ein grösseres Beschäftigungsangebot dringend notwendig ist. Dies setzt allerdings voraus, dass die Zahl der Insassen reduziert und entsprechend mehr Raum für Arbeit geschaffen werden kann.
 19. Für die Insassen gibt es zu wenig Möglichkeiten, sich sportlich zu betätigen. Die Infrastruktur lässt keine Sporthalle zu, aber Installationen wie Krafträume sind möglich und anzustreben. Bei den Räumlichkeiten für Arbeit und Sport ist insbesondere darauf zu achten, dass die Insassen Zugang zu Sonnenlicht und zu frischer Luft haben.
 20. Die Insassen haben zweimal pro Woche Gelegenheit zu duschen. Mehr ist wegen Personalmangel nicht möglich. Für die heissen Tage ist auch auf dem Spazierhof eine Dusche eingerichtet. **Die Kommission erachtet dies insbesondere für Frauen als problematisch und empfiehlt mehr Duscmöglichkeiten für Frauen und Männer zu schaffen.**
 21. Der Bücherbestand in der Bibliothek sollte erneuert und die Anzahl fremdsprachiger bzw. begehrter Sachbücher erhöht werden.
 22. Die Mahlzeiten werden in den Zellen eingenommen. Das Essen wird von den in der Küche beschäftigten Insassen unter Aufsicht eines Verantwortlichen gekocht. Die Kommission überprüfte das Menüangebot und stellte fest, dass dieses vielseitig ist und dass spezielle Diätwünsche (vegetarisch etc.) berücksichtigt werden.
- c. Strafvollzug – Abteilung Männer**
23. Die Kommission stellte auch beim Besuch des RGB erneut fest, dass psychisch kranke Personen eingewiesen werden, obwohl ein Gefängnis ihren Bedürfnissen keineswegs gerecht werden



kann. Sie ersucht die zuständigen Behörden, diesem Problem vermehrt Achtung zu schenken und andere Lösungen anzustreben.

d. Ausländerrechtliche Administrativhaft

24. Das RGB bietet insgesamt 27 Plätze für Männer, davon je acht Plätze in der Wohngruppe. Die weiteren acht Plätze werden gemäss Stufenplan in Mehrfachzellen vollzogen. Für Frauen gibt es fünf Plätze in Wohngruppen. Nach Ansicht der Kommission bietet das RGB allerdings keine angemessene Infrastruktur für die Durchführung der ausländerrechtlichen Administrativhaft, da es aufgrund der baulichen Gegebenheiten nicht möglich ist, insbesondere für längere Aufenthalte, ein abweichendes freieres Haftregime (Gemeinschaftsräumlichkeiten, Besuchsausübung, Freizeitaktivitäten) zu ermöglichen wie dies nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts⁵ der Fall sein sollte. Mit zunehmender Haftdauer sollten die Freiheitsbeschränkungen zudem weniger einschneidend sein, was für eine Insassin und mehrere Männer, die schon seit mehr als zwei Monaten in Haft waren nicht zutrifft.

e. Disziplinarregime und Sanktionen

25. Das RGB verfügt über ein Disziplinar-Reglement, welches eine Maximalsanktion (Arrest) von 21 Tagen vorsieht.

26. 2011 wurden insgesamt 66 Sanktionen verhängt. Von diesen 66 Sanktionen wurden 41 mit Arrest und zwei mit strengem Zelleneinschluss bestraft. 23 Sanktionen wurden zum Selbstschutz verhängt.

f. Medizinische Versorgung

27. Die medizinische Versorgung im RGB ist nach den Feststellungen der Kommission sehr gut. Auch in Ausnahmesituationen ist eine optimale Abdeckung der Bedürfnisse gewährleistet. Das hat einerseits mit der Organisation des Gesundheitsdienstes zu tun, andererseits mit dem vorbildlichen Einsatz der in diesem Dienst tätigen Personen.

28. Aus Mangel an Betreuungs- und Aufsichtspersonal muss das Personal des Gesundheitsdienstes die Insassen bei ihren Bewegungen von der Zelle (meist mit dem Lift) zur Arztvisite selber und allein begleiten. Das ist ein Sicherheitsrisiko, welches behoben werden sollte.

29. Das Personal im Gesundheitsdienst sollte regelmässig die Möglichkeit haben, mit Ärzten einen fachlichen Austausch zu führen.

⁵ BGE 122 II 49 E. 5, aber auch BGE 122 I 222 E. 2 und BGE 122 II 399 E. 3b.



g. Information an die Insassinnen und Insassen

30. Die Kommission hat beanstandet, dass die Hausordnung nur in deutscher Sprache vorliegt und von vielen Insassen nicht verstanden wird. Die Leitung des RGB hat darauf hingewiesen, dass die Übersetzung der Weisungen im Gange ist und diese innert Kürze auf einem internen Fernsehkanal, der bereits besteht, aufgeschaltet werden. Die Kommission begrüsst diese Massnahme. Zwei Mitglieder der Delegation hatten am 16. März 2012 Gelegenheit, das Informationsangebot des Hauskanals anzusehen. Derzeit ist eine Zusammenfassung der Hausordnung in Deutsch, Französisch und Englisch verfügbar. Weitere Übersetzungen sind in Arbeit.

h. Kontakte mit der Aussenwelt

31. **Für unbewachten Besuch (vor allem für Insassen in ausländerrechtlicher Administrativhaft oder im Vollzug) gibt es nur zwei Sprechzimmer. Auch nach den vorgesehenen baulichen Veränderungen soll sich daran nichts ändern. Die Kommission empfiehlt die Anzahl der zur Verfügung stehenden Sprechzimmer zu erhöhen.**

i. Beschwerden und Gesuche

32. Die Delegation wurde mit der Behauptung einer ca. vier Jahre zurückliegenden Gewaltanwendung seitens des Personals gegenüber einem Insassen konfrontiert, welche aber wegen der zeitlichen Distanz nicht überprüft werden konnte. Die konsultierten medizinischen Akten des betreffenden Insassen bestätigen keine Symptome von Gewaltanwendung aus jener Zeit.

j. Personal

33. Das RGB hat insgesamt 54 Mitarbeitende. Für Aufsicht und Betreuung stehen 2050, für den Gesundheitsdienst 340 Stellenprozent zur Verfügung. Die Kommission stellte fest, dass der Personalbestand zu knapp ist. Trotz grossem und lobenswertem Einsatz vermag das Personal, die nötige Betreuungsarbeit, welche auch Spannungen im Haus abbaut, nicht zu leisten. Ein/e Betreuer/in auf 29 Insassen den ganzen Tag über ist zu wenig. **Sie empfiehlt die Durchführung eines Audits zur Prüfung einer allfälligen Aufstockung des Personals.**

34. Die Leitung des RGB ist darum bemüht, dem Personal Gelegenheiten zu geben, innerhalb der bestehenden Strukturen Rat einzuholen und Spannungen abzubauen. **Die Kommission ist jedoch der Meinung, dass bei der Intensität der Belastung des Personals diesem unbedingt auch ein Coaching oder ähnliche Massnahmen angeboten werden sollte.**



35. Die Leitung führt regelmässige interne Weiterbildungen durch, was sehr begrüssenswert ist. Die Kommission regt an, in diesem Rahmen auch Themen betreffend den Umgang mit kultureller Diversität zu berücksichtigen.
36. Die Leitung des RGB sieht vor innert Kürze ein "Critical Incident Reporting System (CIRS)", angepasst an die im Gesundheitswesen bekannten Formen einzuführen. Die Vorarbeiten dazu sind beinahe abgeschlossen, die notwendigen Zwischenstellen aus dem Personal zur Prüfung der (auch anonym) eingereichten Berichte sind bereits bestellt. Die Kommission begrüsst ein solches niederschwelliges und unkompliziertes Beschwerdesystem für das Personal.
37. Die Kommission stellt bei ihren Besuchen immer wieder fest, dass in den besuchten Institutionen sehr gute Arbeit von hoher Professionalität geleistet wird; die Arbeit des Personals wird aber in der Bevölkerung wenig wahrgenommen und zu wenig geschätzt, das Berufsbild des Gefängnispersonals hat eine schlechte soziale Akzeptanz.

k. Management

38. Die Leitung des RGB leistet sehr gute Arbeit in Führung und Management, mit Augenmass für ein angemessenes Gleichgewicht an Strenge und menschlicher Zuwendung, soweit dies auf der Grundlage des Besuches festgestellt werden kann. Diese Leistung ist angesichts der schwierigen Infrastrukturbedingungen besonders hervorzuheben.

III. Synthese der Empfehlungen

39. **Die Kommission empfiehlt die Lüftung dringend in Bezug auf Technik und Luftqualität zu überprüfen.**
40. **Die Kommission empfiehlt die Überprüfung der Ventilationsklappen im Rahmen der Notfalldispositionen und ersucht um Berichterstattung innert 4 Monaten.**
41. **Die Kommission empfiehlt die Schaffung von zusätzlichen Duscmöglichkeiten für Frauen und Männer.**
42. **Die Kommission empfiehlt die Durchführung eines Audits zur Prüfung einer allfälligen Aufstockung des Personals sowie die Einführung eines externen Coachings oder ähnlicher Massnahmen aufgrund der hohen Belastung.**
43. **Für unbewachten Besuch (vor allem für Insassen in ausländerrechtlicher Administrativhaft oder im Vollzug) gibt es nur zwei Sprechzimmer. Auch nach den vorgesehenen baulichen Ver-**



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)

änderungen soll sich daran nichts ändern. Die Kommission empfiehlt die Anzahl der zur Verfügung stehenden Sprechzimmer zu erhöhen.

Für die Kommission:

Jean-Pierre Restellini, Präsident der NKVF



Anhang

Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern POM
Herrn Hans-Jürg Käser
Generalsekretariat
Kramgasse 20
3011 Bern

Unser Zeichen: NKVF
Bern, 17. Juli 2012

Bericht der NKVF über das Regionalgefängnis Bern

Sehr geehrter Herr Regierungsrat

Wir danken Ihnen für die Stellungnahme vom 20. Juni 2012 zum Bericht der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter über den Besuch im Regionalgefängnis Bern.

Gerne informieren wir Sie, dass der Bericht nun voraussichtlich am 17. Juli 2012 mit der Stellungnahme auf der Website der Kommission veröffentlicht wird.

Im Hinblick auf diese Veröffentlichung möchten wir die Gelegenheit nutzen und Sie auf folgenden Sachverhalt aufmerksam machen: In ihrem Bericht hat es die NKVF unterlassen, das Fehlen einer formell-gesetzlichen Regelung für die Haftbedingungen der ausländerrechtlichen Administrativhaft im Regionalgefängnis Bern zu beanstanden.

Das von der NKVF anlässlich ihres Besuches begutachtete Konzept für die Ausschaffungshaft vom September 2010 umschreibt die Haftbedingungen nur bedingt und vermag deshalb aus Sicht der Kommission den Anforderungen an eine formell-gesetzliche Grundlage nicht zu genügen.⁶

Gestützt auf die Rechtsprechung des Bundesgerichts und des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern⁷ und im Hinblick auf die in der Stellungnahme erwähnte neu zu schaffende Abteilung für den Vollzug der ausländerrechtlichen Administrativhaft im Regionalgefängnis Burgdorf empfiehlt die Kommission

⁶ BGE 123 I 221 E. I.4a; 122 I 222 E. 2b.

⁷ Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 06.08.2010, Nr. 100.2010.279U.



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)

dem Regierungsrat die Haftbedingungen im Bereich der ausländerrechtlichen Administrativhaft für beide Hafteinrichtungen in einem generell-abstrakten Erlass hinreichend klar zu regeln.

Wir danken Ihnen für Ihre Kenntnisnahme und sind gerne bereit, Ihnen diesen Sachverhalt im Rahmen eines persönlichen Gesprächs näher zu erläutern.

Mit freundlichen Grüssen

Für die Kommission:

Jean-Pierre Restellini
Präsident