
Vorstoss-Nr: 155-2010
Vorstossart: **Interpellation**
Eingereicht am: 08.09.2010
Eingereicht von: Schärer (Bern, Grüne) (Sprecher/ -in)
Weitere Unterschriften: 0
Dringlichkeit:
Datum Beantwortung: 16.02.2011
RRB-Nr: 279/2011
Direktion: POM

Fragwürdige Bedingungen bei der Ausschaffungspraxis

Aufgrund eines Todesfalles bei einer Ausschaffung (17. März 2010) wurden alle Sonderflüge eingestellt, und eine öffentliche Diskussion über die Bedingungen der Ausschaffungshäftlinge fand statt. Mittlerweile sollen diese Ausschaffungsflüge wieder aufgenommen werden, obwohl die Todesursache noch nicht aufgeklärt wurde. In diesem Zusammenhang schreibt „Der Bund“ am 31.5.2010 im Artikel „*Stopp der Ausschaffungsflüge verschärft Situation in Gefängnissen*“, dass die Platzsituation in den Gefängnissen im Kanton Bern prekär ist.

Dieses Problem soll gemäss Regierungsrat Hans-Jürg Käser möglicherweise mit „Container-Gefängnissen“ auf dem Areal des Gefängnisses Witzwil gelöst werden. Es ist laut Käser beabsichtigt, die Container-Gefängnisse auch als Unterkünfte für Ausschaffungshäftlinge zu benutzen. Im entsprechenden Artikel der Zeitung Bund wird das bereits bestehende Ausschaffungsgefängnis in Witzwil mit knapp 40 Plätzen als möglicher Unterbringungs-ort für die Auszuschaffenden beschrieben. Die betroffenen Asylsuchenden sind nicht Schwermischaftige, sondern ihr Verstoß gegen das Gesetz besteht darin, dass sie die Schweiz nicht freiwillig verlassen haben. Sie sind aufgrund des negativen Asylentscheids und der Tatsache, dass sie in ihr Ursprungsland zurückgehen müssen, unter grossem Stress und gesundheitlich angeschlagen. Im erwähnten Artikel ist von 45 weiteren Ausschaffungshäftlingen in Regionalgefängnissen die Rede. Die Frage ist, ob diese Gefängnisse den Bedingungen einer Ausschaffungshaft entsprechen.

Da die Haftbedingungen und die Ausschaffungspraxis auch Ursachen für den Todesfall vom 17. März sein könnten und sich ein solcher Fall nicht wiederholen darf, bitte ich den Regierungsrat, folgende Fragen zu beantworten:

1. Stimmt es, dass „Container-Gefängnisse“ eingerichtet werden sollen, und falls ja, wie sind solche „Container-Gefängnisse“ im Detail konzipiert?
2. Wie unterscheiden sich Ausschaffungshaft und sonstige Haft? Was heisst das bezogen auf das Beispiel Witzwil?
3. Können die geplanten Container-Gefängnisse solche Bedingungen erfüllen?



4. Welche Gefängnisse werden neben dem Gefängnis Witzwil für die Ausschaffungshaft benutzt? Unterscheiden sich die Bedingungen der Ausschaffungshäftlinge von den anderen Häftlingen in diesen Regionalgefängnissen?
5. Welche Hintergründe haben die Ausschaffungshäftlinge (Herkunftsländer, Alter, Geschlecht usw.)? Sind darunter auch Frauen, ältere Personen und Familien mit Minderjährigen?
6. Welches sind die Gründe für die Anordnung einer Ausschaffungshaft?
7. Wie lange dauert die Ausschaffungshaft durchschnittlich? Zu welchem Zeitpunkt wird die Ausschaffungshaft angeordnet? Wie ist die Handhabung bei Ausschaffungshäftling, deren Ausschaffung nicht möglich ist?
8. Wie sieht die Praxis der Ausschaffungen genau aus? Werden die Häftlinge direkt vom Ausschaffungsgefängnis zum Sonderflug gebracht? Welche Rolle spielt dabei die bernische Kantonalpolizei? Sind die Polizistinnen und Polizisten speziell für diese Einsätze ausgebildet?

Antwort des Regierungsrates

Die wesentlichen Entscheide im Rahmen des Asylverfahrens wie Eintritt auf das Asylgesuch, Gewährung von Asyl usw. werden durch die zuständigen Bundesstellen getroffen. Die Anordnung von Vorbereitungs-, Ausschaffungs- oder Durchsetzungshaft (VAH) erfolgt hingegen im Kanton Bern durch den Migrationsdienst des Amtes für Migration und Personenstand.

Die gestellten Fragen kann der Regierungsrat wie folgt beantworten:

Frage 1

Aufgrund der seit längerem wieder prekären Platzverhältnisse in den Regionalgefängnissen (RG) hat der Polizei- und Militärdirektor das Amt für Freiheitsentzug und Betreuung beauftragt, die Planung für ein sogenanntes „Container-Gefängnis“ auf dem Areal der Anstalten Witzwil wieder aufzunehmen. Ein derartiges Gefängnis würde nicht zum Vollzug von VAH genutzt. Vielmehr soll damit Kapazität für den Vollzug von Kurzstrafen geschaffen werden. Dadurch könnte die Situation in den RG entschärft und das Regime für den Vollzug von VAH in den RG verbessert werden.

Frage 2

VAH wird als „Administrativhaft“ bezeichnet, dies im Gegensatz zu den übrigen Haftarten, welche entweder der Strafverfolgung (z.B. Polizei- und Untersuchungshaft) oder dem Vollzug von Strafen und Massnahmen dienen (z.B. Vollzug einer Freiheitsstrafe in Witzwil). Im Regime der Ausschaffungshaft geht es im Wesentlichen darum, eine geordnete Ausschaffung sicher zu stellen. Um Haftschäden zu vermeiden, besteht in Witzwil ein Arbeits- und Freizeitangebot. Die Auszuschaffenden werden auf ihren Wohngruppen (zwei Gruppen mit je 18 Insassen) durch Fachpersonal und während der Arbeitszeit durch die Arbeitsmeister betreut. Im Unterschied zum Regime des Strafvollzugs werden keine resozialisierenden oder therapeutischen Massnahmen eingeleitet; es gibt daher auch keine Sach- oder Beziehungsurlaube. Insassen im Regime der VAH können jeden Donnerstag zwei Stunden und zusätzlich jeden zweiten Samstag während zwei weiterer Stunden Besuch empfangen. Die durchschnittliche wöchentliche Besuchszeit beträgt also drei Stunden, dies gegenüber zwei Stunden für Insassen im Strafvollzug der geschlossenen Wohngruppe.

Baulich und in der Ausstattung unterscheiden sich die beiden Wohngruppen für VAH nicht von den übrigen Wohngruppen der Anstalten Witzwil. Auch die Wohngruppen der VAH verfügen über Telefonautomaten und einen Gruppenwohnraum. Der Arbeitsbereich ist

jedoch in die Anlage der zwei Wohngruppen integriert und speziell gesichert. Insassen in VAH arbeiten nicht in den Landwirtschafts- oder Gewerbebetrieben der Anstalten Witzwil.

Frage 3

Wie bereits ausgeführt, wird ein allfälliges „Container-Gefängnis“ – dessen Bau zwar aktuell geplant wird, dessen Ausführung aber zurzeit noch nicht bewilligt ist – nicht zum Vollzug von VAH genutzt werden. Der Regierungsrat verzichtet daher auf eine Beurteilung, ob eine derartige Einrichtung alle Bedingungen für den Vollzug von VAH erfüllen könnte.

Frage 4

Neben der in den Anstalten Witzwil bestehenden Abteilung für den Vollzug von VAH mit 36 Plätzen, wird VAH auch in den Regionalgefängnissen (RG) Bern und Thun vollzogen. Im Rahmen von polizeilichen Anhaltungen kann es zudem vorkommen, dass VAH-Häftlinge für maximal ein bis zwei Nächte in einem anderen RG (Moutier, Biel oder Burgdorf) festgehalten werden, bevor sie in das RG Bern überführt werden.

Haftbedingungen im RG Bern:

Gemäss dem Konzept zur Ausschaffungshaft, wird die VAH bei Männern in einem abgestuften Regime vollzogen. Bei Eintritt in die VAH wird eine Person zuerst in eine Mehrfachzelle mit integrierter Dusche und einem Wohn-/Aufenthaltsbereich einquartiert. Diese Zelle ist in der Regel nur mit vier Personen belegt. Sobald in der Wohngruppe VAH ein Platz frei wird, erfolgt die Verlegung in die Wohngruppe mit acht Plätzen. Diese Wohngruppe bietet gegenüber der vorangehenden Unterbringung in der Mehrfachzelle den freien Zugang zum Telefon sowie einen Arbeits- und Aufenthaltsraum. Arbeit wird den Inhaftierten angeboten, sofern Aufträge vorhanden sind. Im Regime der VAH besteht keine Arbeitspflicht. Die Beschäftigung erfolgt in zwei Gruppen: Jeweils vier Insassen arbeiten am Vormittag und vier am Nachmittag. Die Zellentüren sind zudem jeweils morgens und abends über längere Zeit geöffnet, damit die sozialen Kontakte der Insassen untereinander nicht nur während der Arbeits-, sondern auch während der Freizeit möglich sind.

Die Besuche für Insassen im Regime der VAH finden immer ohne durchgehende Trennscheibe statt. Die Besuchszeit pro Woche beträgt zudem maximal drei Stunden (gegenüber einer Stunde im Regime der U-Haft oder des Kurzstrafenvollzuges in einem RG). Mittellose Personen erhalten pro Woche eine Telefonkarte im Wert von CHF 10.00 und beim Eintritt ein Paket Zigaretten.

Für Frauen in VAH im RG Bern bestehen nur sehr beschränkt Arbeitsmöglichkeiten (zurzeit Wäscherei und Putzarbeiten innerhalb der Abteilung). Aus diesem Grund besteht die Möglichkeit, zwei Stunden pro Tag den Spazierhof zu nutzen (an Stelle von einer Stunde für alle übrigen Insassen und Insassinnen). Die Frauen in VHA werden wöchentlich von einer freiwilligen Besucherin der Kirchlichen Anlaufstelle für Zwangsmassnahmen (KAZ) besucht.

Bei guter Integration in die Wohngruppe des RG Bern erfolgt für Männer eine Verlegung in das RG Thun. Dabei wird angestrebt, zuerst diejenigen Personen zu verlegen, welche am längsten im RG Bern inhaftiert waren.

Haftbedingungen im RG Thun:

Dank guten räumlichen Voraussetzungen verfügt das RG Thun heute über 12 VAH-Plätze. Die Haftbedingungen im wesentlich neueren RG Thun sind im Vergleich zu jenen im RG Bern als besser einzuschätzen. So sind die Zellen grösser und heller und verfügen über Fenster welche leicht geöffnet werden können.

Die Abteilung wurde u.a. im Jahr 2008 durch ein Haftgericht des Kantons Aargau als konform bezüglich der Vorschriften des Ausländergesetzes (AUG) beurteilt. Sie wird offen geführt, d.h. von 0700 – 1800 Uhr sind die Zellentüren geöffnet. Die Inhaftierten haben

freien Zugang zum Telefonautomaten (Kartensystem), zu den Duschen und zu Sportmöglichkeiten; es bestehen zudem Beschäftigungsmöglichkeiten. Inhaftierte können zweimal pro Tag den Spazierhof aufsuchen. Besuche sind nicht limitiert und werden ohne Trennscheiben durchgeführt. Interessierten Insassen wird Spracheinzelunterricht angeboten. Die Eingewiesenen werden zudem tagsüber von Montag bis Freitag durch einen Zivildienstleistenden betreut. Dieser kümmert sich um die sozialen Anliegen und ist – falls von den Insassen so gewünscht – auch Verbindungsstelle zu den einweisenden Behörden und sozialen Institutionen wie dem Schweizerischen Roten Kreuz (SRK) oder der Kirchlichen Anlaufstelle für Zwangsmassnahmen (KAZ). Mittellose Insassen werden zudem über einen Insassenfonds in bescheidenem Rahmen finanziell unterstützt (z.B. Abgabe von Telefonkarten und Tabak).

Sofern es die Platzverhältnisse in der Ausschaffungsabteilung der Anstalten Witzwil erlauben, erfolgt eine Verlegung nach Witzwil.

Frage 5

Es werden Personen aus unterschiedlichsten Herkunftsstaaten in Ausschaffungshaft versetzt. In der überwiegenden Anzahl der Fälle handelt es sich um alleinstehende Männer im Alter zwischen 20 und 30 Jahren. Jugendliche können gemäss Ausländergesetz ab dem 15. Altersjahr in Haft versetzt werden, die maximale Haftdauer ist dabei aber auf 12 Monate beschränkt (Art. 79 AUG). Bei den inhaftierten Frauen handelt es sich meist um alleinstehende Frauen. Familien mit Kindern werden so gut wie nie in Haft versetzt; ausnahmsweise kann es zu einer Anhaltung tagsüber kommen, um den Abflug abends sicherzustellen.

Frage 6

Die Ausschaffungshaft wird zur Sicherstellung des Vollzuges der durch den Bund oder den Migrationsdienst des Kantons verfügten, rechtskräftigen Wegweisungen angeordnet. Die in Haft versetzten Personen haben durch ihr Handeln oder entsprechende Aussagen deutlich gemacht, dass sie sich weigern, die Schweiz selbständig und innerhalb der ihnen angesetzten Ausreisefrist zu verlassen. Beispielsweise können unkooperatives Verhalten bei der Papierbeschaffung, Verschleierung der Identität und Herkunft sowie Anzeigen und strafrechtliche Verurteilungen (z.B. Vergehen gegen das Betäubungsmittelgesetz) zu einer solchen Massnahme führen.

Frage 7

Eine Auswertung über den Zeitraum vom 1. Januar 2007 bis zum 8. November 2010 weist folgende durchschnittliche Haftdauer aus:

- 37,5 Tage
Dieser Wert bezieht sich auf die durch bernische Behörden in VAH versetzten Personen.
- 24,8 Tage
Dieser Wert umfasst alle Personen, welche in bernischen Gefängnissen im Regime der VAH inhaftiert wurden. Darin enthalten sind alle „Kurzaufenthalter“, also auch Personen, welche sich aufgrund einer durch einen anderen Kanton verfügten VAH nur kurzzeitig – z.B. zum Zweck der Vorführung bei einer ausländischen Vertretung oder dem Bundesamt für Migration – für ein bis zwei Tage in den Gefängnissen aufhalten.

Die Ausschaffungshaft wird frühestens nach Ablauf der Ausreisefrist angeordnet, sobald klar wird, dass die betroffene Person nicht bereit ist, die Schweiz selbständig zu verlassen. Als Grundsatz gilt, dass die Haft ab dem spätest möglichen Zeitpunkt angeordnet wird. Dies wahrt die Verhältnismässigkeit und spart Haftkosten.

Personen, deren Rückführung zurzeit mittels Sonderflug nicht möglich ist, können in Durchsetzungshaft versetzt werden. Diese Massnahme wird nur in Einzelfällen ergriffen,

wenn absehbar ist, dass dadurch eine Kooperation bei den Ausreisevorbereitungen erreicht werden kann.

Frage 8

Personen in Ausschaffungshaft werden grundsätzlich mit dem JTS (Jail-Transport-System) der Securitas zum Flughafen geführt und dort durch die zuständige Flughafenpolizei in das Flugzeug begleitet. Verweigern sie diese Ausreisemöglichkeit, müssen sie polizeilich in ihr Heimatland eskortiert werden. Ist eine polizeilich begleitete Rückführung mit einem Linienflug nicht möglich, erfolgt die Rückführung ins Ausland mit einem Sonderflug. Die Zuführung zum Sonderflug mittels Polizeieskorte erfolgt meistens vom Regionalgefängnis Bern aus. Eine direkte Zuführung zum Flughafen ab einem anderen Gefängnis mit Administrativhaftmöglichkeiten (Thun oder Witzwil) ist aber ebenfalls denkbar.

Bei der Kantonspolizei Bern obliegt der operative Vollzug von Rückführungen dem Ausländer- und Bürgerrechtsdienst (ABD). Die bei Rückführungen eingesetzten Mitarbeitenden sind für diese Aufgabe speziell ausgebildet (fachspezifische Kurse beim Schweizerischen Polizeiinstitut SPI sowie regelmässige Trainings).

Zusammenfassend gelangt der Regierungsrat aufgrund der dargelegten Fakten zur Auffassung, dass – im Rahmen der finanziellen und personellen Möglichkeiten und z.T. aufgrund der Rechtsprechung – in den letzten Jahren laufend Verbesserungen im Bereich der VAH realisiert wurden.

An den Grossen Rat