

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 185-2014
Vorstossart: Interpellation
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2014.RRGR.916

Eingereicht am: 04.09.2014

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Müller (Orvin, SVP) (Sprecher/in)

Weitere Unterschriften: 30

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 1460/2014 vom 10. Dezember 2014
Direktion: Polizei- und Militärdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert



Kosten- und Qualitätsentwicklung im Strafvollzug

Gemäss Medienberichten haben sich die Kosten im Strafvollzug in den letzten 20 Jahren in der Schweiz verdoppelt. Die Frage, die sich nun stellt, ist jene nach der Kostenentwicklung im Kanton Bern. Natürlich dürfen die Kosten nicht unabhängig von der Qualität des Strafvollzuges betrachtet werden.

Der Regierungsrat wird um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Wie hoch sind die jährlichen finanziellen Aufwände im Strafvollzug im Kanton Bern?
2. Wie haben sich die Kosten in den vergangenen zehn Jahren entwickelt?
3. Wie viel kostet ein Häftling im Kanton Bern durchschnittlich pro Tag, aufgeteilt nach den verschiedenen Massnahmen- und Vollzugsanstalten?
4. Wie viel kosten die zehn teuersten Häftlinge im Kanton Bern pro Tag, und wie begründen sich diese Zahlen?
5. Wie viele Personen sind heute im Strafvollzug tätig?
6. Wie hat sich die Anzahl Personen im Strafvollzug in den letzten zehn Jahren entwickelt?

7. Wie hat sich der Personalaufwand im Bereich der Verwaltung im Strafvollzug in den letzten zehn Jahren entwickelt?
8. Wie stark sind Kostenaufwände in den Bereichen Infrastruktur und Logistik im Strafvollzug in den vergangenen zehn Jahren im Kanton Bern angestiegen?
9. Wie steht es um die Auslastung des Jugendheims Tessenberg?
10. Hat der Kanton eine Erfolgskontrolle im Zusammenhang mit der Qualität des Strafvollzugs, und wie sieht diese aus?
11. Wie hoch ist der Ausländeranteil, aufgeteilt auf die verschiedenen Massnahmen- und Vollzugsarten?
12. Wie sieht die Entwicklung der m²-Nutzung je Insasse in den letzten 10 Jahren aus?
13. Wie hat sich der Insassenbestand in den letzten 10 Jahren entwickelt?
14. Welche Anschlusslösungen finden entlassene Häftlinge (Art/Verhältnis)?

Antwort des Regierungsrates

Zu Frage 1

Der Aufwand im Jahr 2013 betrug für das gesamte Amt für Freiheitsentzug und Betreuung (FB) der Polizei- und Militärdirektion 147.4 Millionen Franken. Dieser Betrag setzt sich zusammen aus einem Personalaufwand (CHF 97.99 Mio.), einem Sachaufwand (CHF 42.85 Mio.), Abschreibungen (CHF 2.47 Mio.), eigenen Beiträgen (CHF 2.97 Mio.) und internen Verrechnungen (CHF 1.1 Mio.). Diesen Aufwänden stehen im Jahr 2013 Erträge von 96.81 Millionen Franken gegenüber.

Zu Frage 2

Der Aufwand des Amtes FB stieg zwischen den Jahren 2004 und 2013 von 130.2 Millionen auf 147.4 Millionen Franken an.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die jährlichen Aufwände pro Sachgruppe:

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
30 Personalaufwand	67.11	71.97	76.37	79.76	83.62	87.01	90.15	94.50	99.02	97.99
31 Sachaufwand	37.31	37.92	39.16	37.98	38.95	39.79	40.85	41.01	42.02	42.85
33 Abschreibungen	0.07	0.57	0.96	1.04	1.13	1.24	1.41	1.78	2.19	2.47
35 Entsch. an Gemeinwesen für Dienstl.	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.01	0.01	0.01	0.01
36 Eigene Beiträge	1.20	1.21	1.20	1.21	1.09	1.06	1.43	1.98	2.15	2.97
39 Interne Verrechnungen	24.50	25.30	24.06	24.24	24.82	0.39	0.56	0.72	0.66	1.10
Total Aufwand	130.20	136.97	141.75	144.24	149.60	129.49	134.41	140.00	146.05	147.40

Tabelle 1: Aufwand Amt FB in Mio. CHF

Bei den internen Verrechnungen ist anzumerken, dass seit dem Jahr 2009 auf die interne Verrechnung zwischen den Organisationseinheiten (Funktionsbereiche) des Amts FB verzichtet wird. Dies ist für das Amt FB Saldoneutral, hat aber die Auswirkung, dass sowohl bei den Aufwänden wie auch bei den Erträgen die entsprechenden Beträge nicht mehr ausgewiesen werden.

Zu Frage 3

Im Internet steht die Kostgeldliste¹ der Berner Vollzugseinrichtungen zur Einsicht bereit, welche die «Fallpauschalen» pro Vollzugskategorie ausweist. Aus diesem Dokument geht hervor, welche Leistungen zu welchen Tagespreisen verrechnet werden und erlaubt einen Rückschluss auf die Höhe der Vollzugskosten. Die Kostgeldliste kann mit Fallpauschalen verglichen werden, wie sie beispielsweise im Gesundheitswesen zur Anwendung gelangen.

Im Bereich Freiheitsentzug werden diese Pauschalen jährlich überprüft, allenfalls angepasst und von der Konkordatskonferenz des Strafvollzugskonkordats der Nordwest- und Innerschweiz verabschiedet. Diese Preise sind für den Kanton Bern heute zu 95% kostendeckend. Die restlichen 5% gelten als Standortvorteil, resp. volkswirtschaftlicher Nutzen der Vollzugseinrichtungen.

Zu Frage 4

Die teuerste Vollzugsart im Kanton Bern ist gemäss Kostgeldliste der «Sicherheitsvollzug A (höchste Sicherheit)» der Anstalten Thorberg. Die Kosten pro Tag betragen 650 Franken. Per Stichtag 30. September befanden sich vier Personen in dieser Vollzugsart. Die zweitteuerste Vollzugsart ist mit 602 Franken pro Tag der «Sicherheitsvollzug A (höchste Sicherheit)» der Anstalten Hindelbank. Am Stichtag befand sich eine Insassin in diesem Vollzug. Die drittteuerste Vollzugsart ist der «Behandlungsvollzug mit psychiatrischer Begleitung» der Anstalten Thorberg und Hindelbank, welcher mit 575 Franken zu Buche schlägt. In dieser Vollzugsart befanden sich Ende September insgesamt 30 Personen (22 in den Anstalten Thorberg, 8 in den Anstalten Hindelbank).

Zusätzlich zu den Kostgeldern fallen pro Insasse Zusatzkosten von 14.80 Franken pro Tag an (CHF 10 für den Baufonds des Strafvollzugskonkordats, CHF 2 für das Schweizerische Ausbildungszentrum für das Strafvollzugspersonal, CHF 1.85 für das Programm «Bildung im Strafvollzug» sowie CHF 0.95 für die Unfallversicherung).

Zu Frage 5 und 6

Per Ende 2013 waren im Amt FB insgesamt 962 Personen (ohne Ausbildungs- und ohne Praktikumsstellen) mit einem Vollzeitäquivalent von 835 tätig.

Zwischen den Jahren 2004 und 2013 hat die Anzahl der im Amt FB tätigen Personen um 189 zugenommen. In 100%-Stellen ausgedrückt beträgt die Zunahme 204.3 Stellen.

Die Veränderungen pro Jahr sind in der nachfolgenden Tabelle dargestellt:

per 31.12.	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Total Personen	773	804	830	883	880	876	908	925	950	962
in 100%-Stellen	630.7	701.2	720.1	739.9	739.7	762.8	785.3	803.8	824.5	835.0

Tabelle 2: Mitarbeiter Amt FB

¹ Vgl. www.pom.be.ch > Direktion > Organisation > Amt für Freiheitsentzug und Betreuung > Publikationen.

Zu Frage 7

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Personalkosten im Bereich Verwaltung für die letzten fünf Jahre. Dabei wurden die Personalkosten der Bereiche Informatik, Finanz- und Rechnungswesen, Personaldienst sowie Leitung / Administration der verschiedenen Funktionsbereiche sowie die Personalkosten der Amtsleitung und des Amtsstabes berücksichtigt.

Für das Jahr 2013 ergibt sich somit ein Verwaltungskostenanteil von 16.8% (CHF 16.46 Mio. verglichen mit dem gesamten Personalaufwand von CHF 97.99 Mio.).

	2009	2010	2011	2012	2013
Personalkosten Verwaltung	13.94	14.38	16.22	16.36	16.46

Tabelle 3: Personalkosten Verwaltung, in Mio. CHF

Per 1. Januar 2009 wurde die Kostenrechnung im Amt FB neu aufgebaut. Da vor diesem Datum das Zeiterfassungssystem der kantonalen Verwaltung nicht flächendeckend eingeführt war und somit die Arbeitszeitdaten der Mitarbeitenden nicht in die Kostenrechnung übernommen wurden, liegen für die Jahre vor 2009 keine vergleichbaren Werte vor.

Zu Frage 8

Die Kosten für Infrastruktur und Logistik fallen beim Amt für Grundstücke und Gebäude (AGG) der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion an. Weil die heutigen ICT-Lösungen zur Verwaltung der Liegenschaften dies noch nicht zulassen und weil in den letzten 10 Jahren nebst grösseren Bauprojekten auch hunderte von Einzelmassnahmen im Rahmen der Jahresunterhaltsprogramme umgesetzt wurden, können keine umfassenden Angaben zur Kostenentwicklung gemacht werden.

Zu Frage 9

In der ersten Jahreshälfte 2014 (Januar bis Juni 2014) wies das Jugendheim Prêles eine durchschnittliche Belegung von 60% auf. Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über die Entwicklung in den vergangenen fünf Jahren:

	2009		2010		2011		2012		2013	
	Anzahl Plätze	Auslastung in %	Anzahl Plätze	Auslastung in %	Anzahl Plätze	Auslastung in %	Anzahl Plätze	Auslastung in %	Anzahl Plätze	Auslastung in %
JH Prêles	62	86.9	50*	74.6	50*	82.0	44*	86.4	70	60.3

Tabelle 4: Entwicklung Auslastung JH Prêles 2009-2013

(* 2010 – 2012: Umbau Jugendheim Prêles)

Zu Frage 10

Das Amt FB hat verschiedene Wirkungs- und Leistungsziele definiert, die mittels vier Wirkungs- und sechs Leistungsindikatoren gemessen werden.

Die Zielerreichung wird periodisch in Führungsgesprächen zwischen der Amtsleitung und den Vorstehern der Organisationseinheiten sowie den Führungsgesprächen mit dem Polizei- und Militärdirektor besprochen. Zum Jahresende findet eine Erhebung der Wirkungs- und Leistungsindikatoren statt. Die Resultate werden im Geschäftsbericht des Kantons Bern publiziert und kommentiert.

Zu Frage 11

Per Stichtag 30. September 2014 befanden sich im Kanton Bern insgesamt 1029 Personen in Einrichtungen des Straf- und Massnahmenvollzugs. Davon waren 505 Personen Ausländer, was einem Anteil von 49.1% entspricht. Die folgende Tabelle zeigt die Verteilung nach Vollzugs- resp. Haftart:

	Anzahl Personen	Nationalität	
		Schweizer	Ausländer
Vollzug / Freiheitsstrafe	498	179	319
Vollzug / Massnahmenvollzug	150	126	24
Ausländerrechtlicher Freiheitsentzug (Ausschaffungshaft)	62	0	62
Jugendliche	72	37	35
Untersuchungshaft	220	173	47
Electronic Monitoring	27	9	18
Total	1029	524	505

Tabelle 5: Ausländeranteil per 30.09.2014

Zu Frage 12

Im «Handbuch für Bauten des Straf- und Massnahmenvollzuges, Einrichtungen Erwachsene»² des Bundesamtes für Bauten und Logistik werden für Neubauten, welche durch den Bund mitfinanziert werden, die Anforderungen definiert. Die Wohnfläche einer Einzelzelle ohne Nassbereich sollte mindestens 10 m² und der Nassbereich mindestens 2 m² betragen. Bei Umbauten bestehender Einrichtungen kann von diesen Minimalstandards abgewichen werden, sofern zur Kompensation entsprechende Gemeinschaftsräume zur Verfügung gestellt werden.

Der Europäische Ausschuss zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT) sowie die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) besuchen in regelmässigen Abständen die Einrichtungen des Straf- und Massnahmenvollzugs. In den letzten Jahren wurden keine Beanstandungen betreffend Zellengrösse angebracht.

Zu Frage 13

Die Anzahl der Belegungstage ist in den vergangenen zehn Jahren von 340'164 im Jahr 2004 auf 391'247 gestiegen. Dies ist ein Anstieg von 15%.

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Belegungstage	340'164	359'420	364'500	359'143	361'136	365'032	367'913	350'555	367'947	391'247

Tabelle 5: Belegungstage pro Jahr

Der markante Anstieg zwischen den Jahren 2012 und 2013 ist mit der Eröffnung des neu gebauten Regionalgefängnisses Burgdorf zu erklären, welches gegen Ende des Jahres 2012 eröffnet wurde und eine um 80 Plätze erhöhte Kapazität besitzt (Anzahl Plätze bis 2012: 29; Anzahl Plätze ab 2013: 109).

Zu Frage 14

Je nach Entlassungsart sind keine oder unterschiedliche Behörden in die Entlassungsvorbereitungen und in die Betreuung nach einer Entlassung aus dem Straf- oder Massnahmenvollzug

² www.bbl.admin.ch > Themen > Bauwesen > Subventionierte Bauten > Dokument in der rechten Spalte.

involviert. Einheitliche Kennzahlen hierzu sind daher weder kantonal noch national verfügbar. Ebenfalls erschwerend ist die föderalistische Organisation des Straf- und Massnahmenvollzugs. So werden Urteile von Berner Gerichtsbehörden nicht nur im Kanton Bern, sondern zu ca. 16% in anderen Kantonen vollzogen. Umgekehrt werden ausserkantonale Urteile im Kanton Bern vollzogen.

Ein Grossteil der Inhaftierten verbüsst Freiheitsstrafen mit einer kurzen Dauer. Infolgedessen werden viele ohne angeordnete Unterstützung aus dem Strafvollzug entlassen. Sie kehren in der Regel wieder in dieselben Lebensverhältnisse zurück, in denen sie vor Vollzugsantritt lebten. Diese Entlassenen können die freiwillige Sozialberatung in Anspruch nehmen, welche die Kantone gemäss Art. 96 des Schweizerischen Strafgesetzbuchs vom 21. Dezember 1937 (StGB; SR 311.0) zur Verfügung stellen müssen.

Bei bedingten Entlassungen aus dem Straf- und Massnahmenvollzug kann von den zuständigen Behörden bei Bedarf Bewährungshilfe angeordnet werden. Zudem können Weisungen angeordnet werden, zum Beispiel bezüglich Kontrolle von Suchtmittelabstinenz, Festlegen eines bestimmten Wohnaufenthalts, Verpflichtung zu regelmässiger Therapieteilnahme, usw.

Von jenen Personen welche in die Schweiz bedingt entlassen werden, erhalten zirka 90-95% Bewährungshilfe. Jene die ins Ausland entlassen werden, erhalten keine Bewährungshilfe (Rund 75% der gesamten Fälle). Im Kanton Bern stehen diverse spezifische Angebote für Suchtberatung, begleitetes Wohnen, Arbeits- und Beschäftigungsprogramme, usw. zur Verfügung, so dass für Straffentlassene, die infolge physischer und / oder häufig psychischer Beeinträchtigung nur in eingeschränktem Ausmass bis nicht mehr selbständig lebensfähig sind, in der Regel bedarfsgerechte Unterstützungslösungen bereit gestellt werden können.

An den Grossen Rat