



Vortrag

Datum RR-Sitzung: 5. November 2025
Direktion: Sicherheitsdirektion
Geschäftsnummer: 2024.SIDAJV.835
Klassifizierung: nicht klassifiziert

Verordnung über den Justizvollzug (Justizvollzugsverordnung, JVV)

Inhaltsverzeichnis

1.	Ausgangslage und Grundzüge der neuen Regelung.....	1
2.	Erlassform.....	2
3.	Rechtsvergleich	2
4.	Umsetzung, geplante Evaluation des Vollzugs	2
5.	Erläuterungen zu den Artikeln	2
6.	Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen	7
7.	Finanzielle Auswirkungen	7
8.	Personelle und organisatorische Auswirkungen	7
9.	Auswirkungen auf die Gemeinden	7
10.	Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	8

1. Ausgangslage und Grundzüge der neuen Regelung

Gestützt auf Artikel 65 des Gesetzes vom 23. Januar 2018 über den Justizvollzug (Justizvollzugsgesetz, JVG) nimmt der Regierungsrat eine Teilrevision der Verordnung vom 22. August 2018 (Stand 1. Januar 2023) über den Justizvollzug (Justizvollzugsverordnung, JVV) vor.

Die Änderungen betreffen im Wesentlichen vier Regelungsbereiche. Zum einen führt der Kantonswechsel der Gemeinde Moutier vom Kanton Bern zum Kanton Jura dazu, dass das Regionalgefängnis Moutier dem Kanton Bern ab dem 1. Januar 2026 nicht mehr als Vollzugseinrichtung zur Verfügung steht. Die aktuell im Regionalgefängnis Moutier vollzogenen freiheitsentziehenden Zwangsmassnahmen des Ausländerrechts werden ab diesem Zeitpunkt in der Justizvollzugsanstalt (JVA) Witzwil vollzogen werden. Dies bedingt Anpassungen im Bereich der Zuständigkeitsnormen. Zum anderen sind aufgrund der Verschiebung der Zuständigkeit für den Transportdienst vom AJV zur Kantonspolizei Bern (KAPO) Anpassungen in diesem Bereich erforderlich. Im Weiteren sind in Beachtung der bundesgerichtlichen Rechtsprechung und in Berücksichtigung der neuen Richtlinie der Strafvollzugskonkordate der Nordwest-, Inner- und Ostschweizer Kantone betreffend die besonderen Vollzugsformen (SSED 12.0) und der dazugehörigen Erläuterungen (SSED 12.1) Anpassungen im Bereich der Anordnungsvoraussetzungen der besonderen Voll-

zugsformen angezeigt. Schliesslich wird der bereits vor einigen Jahren faktisch vollzogene Zuständigkeitswechsel des Jugendheims Lory von der Sicherheitsdirektion (SID) zur Direktion für Inneres und Justiz (DIJ) mit der Streichung des entsprechenden Unterabschnitts auch rechtsetzerisch in der JVV nachvollzogen.

Die Systematik und Struktur der Verordnung werden durch die Teilrevision nicht verändert. Es werden keine neuen Abschnitte oder Unterabschnitte eingefügt. Es kommt zu Änderungen oder Ergänzungen an neunzehn bestehenden Artikeln (wovon einer aufgehoben wird) und der Aufnahme von zwei neuen Bestimmungen.

2. Erlassform

Änderungen von Einzelheiten in Bezug auf die Organisation und die Aufgaben sowie in Bezug auf die Durchführung und Ausgestaltung des Vollzugs, wozu die Anpassungen gehören, können in der JVV vorgenommen werden. Der Gesetzgeber hat diese Kompetenz in Artikel 65 Absatz 1 Buchstabe a und c JVG an den Regierungsrat delegiert.

3. Rechtsvergleich

Hinsichtlich der Anpassungen im Bereich der besonderen Vollzugsformen wurde die bundesgerichtliche Rechtsprechung einbezogen und die einschlägige Richtlinie der Strafvollzugskonkordate der Nordwest-, Inner- und Ostschweizer Kantone sowie die dazugehörigen Erläuterungen konsultiert. Da es sich im Übrigen grösstenteils um Anpassungen im Bereich der Zuständigkeiten und damit zusammenhängenden Bestimmungen handelt, war eine weitergehende Berücksichtigung inter- oder ausserkantonaler Bestimmungen nicht angezeigt.

4. Umsetzung, geplante Evaluation des Vollzugs

Die Umsetzung wurde in einem gemeinsamen Projekt von AJV und KAPO vorbereitet, das die relevanten Fragen klärt. Die zentralen Ergebnisse wurden in einer Verwaltungsvereinbarung festgehalten. Die Evaluation des Vollzugs erfolgt im Rahmen der ordentlichen Amtsführung und in-nerdirektionalen Austauschgefässen der SID.

5. Erläuterungen zu den Artikeln

Unterabschnitt 1.1.1 Zuständige Stellen der Sicherheitsdirektion

Artikel 1 Amt für Justizvollzug (AJV)

Absatz 1: Aufgrund der neu einzufügenden Zuständigkeitsnorm in Artikel 1a JVV ist Artikel 1 um einen entsprechenden Vorbehalt zu ergänzen.

Artikel 1a (neu) Kantonspolizei (KAPO)

Gemäss Artikel 6 Absatz 1 JVG erfüllt die zuständige Stelle der Sicherheitsdirektion (SID) alle mit dem Justizvollzug zusammenhängenden Aufgaben, wozu auch der Transport von ausgewiesenen Personen gehört (vgl. Vortrag zur Art. 6 JVG, S. 9). Der bestehende Artikel 1 wurde sodann eingefügt, um ausdrücklich festzuhalten, dass das AJV die im Justizvollzug zuständige Stelle der Sicherheitsdirektion ist (vgl. Vortrag zu Art. 1 JVV, S. 6). Entsprechend fiel das Transportwesen nach dem bisher geltenden Recht umfassend in die Zuständigkeit des AJV.

Durch den anzubringenden Vorbehalt in Artikel 1 und die neue Zuständigkeitsnorm in Artikel 1a (Globalverweis) fungiert die KAPO neu als zuständige Stelle der SID im Bereich der Transportaufgaben. Artikel 1a definiert damit in Ergänzung des PolG eine neue Aufgabe der KAPO. Daraus folgt, dass sich die KAPO bei Erfüllung des Transportauftrags im Bereich des Justizvollzugs auf die Bestimmungen von JVG und JVV stützen kann. Während des Transports durch die KAPO wird der Justizvollzug nicht unterbrochen. Mit der gewählten Formulierung «*von eingewiesenen Personen, die sich im Justizvollzug befinden*», wird deutlich, dass sich die Zuständigkeit auf alle Formen des Freiheitsentzuges bezieht (vgl. Vortrag JVG zu Art. 6, S. 9, und Vortrag JVV, S. 1).

Mit der neuen Zuständigkeitsnorm kann sich die KAPO bei der Ausübung der Transporte auf Artikel 15 (*Private Personen*), Artikel 23 (*Datenbearbeitung*) und Artikel 32 (*Visuelle Überwachung und Aufzeichnung*) JVG stützen. Hinsichtlich der Normierungen resp. Zuständigkeiten beim Disziplinarrecht (Art. 47 JVG) ergibt sich kein Anpassungsbedarf. Es ist demnach nicht vorgesehen, dass die KAPO Disziplinarsanktionen aussprechen kann. Ferner ändert die neue Zuständigkeitsnorm nichts an der Zuordnung der Transportkosten zu den Vollzugskosten i.S.v. Artikel 54 JVG. Daher sind in diesen Bereichen keine weiteren Anpassungen der JVV notwendig (vgl. aber die Ausführungen zu Artikel 25, 104, 105, 118, 130 und 130a JVV).

Unterabschnitt 1.2.2 Gefängnisse

Artikel 6

Absatz 1: Aufgrund des Kantonswechsels der Gemeinde Moutier vom Kanton Bern zum Kanton Jura steht das Regionalgefängnis Moutier dem Kanton Bern ab dem 1. Januar 2026 nicht mehr als Vollzugseinrichtung zur Verfügung und die Bestimmung ist entsprechend anzupassen.

Artikel 10 JVA Witzwil

Absatz 1: Mit dem Kantonswechsel der Gemeinde Moutier zum Kanton Jura steht das Regionalgefängnis Moutier ab dem 1. Januar 2026 nicht mehr als spezielle Hafteinrichtung für den Vollzug von freiheitsentziehenden Zwangsmassnahmen des Ausländerrechts zur Verfügung. Ab diesem Zeitpunkt werden die ausländerrechtlichen Administrativmassnahmen in der JVA Witzwil vollzogen. Diese kann alle Anforderungen an die Ausgestaltung der Vollzugsbedingungen für diese Haftform erfüllen und kann darüber hinaus bei Bedarf auch auf sich verändernde Belegungszahlen reagieren. Infolgedessen soll die ausländerrechtliche Administrativhaft – mit Ausnahme der kurzen Aufenthalte bis 96 Stunden im Regionalgefängnis Bern – weiterhin nicht in Regionalgefängnissen vollzogen werden müssen. Artikel 10 wurde daher mit Buchstabe d um die entsprechende Zuständigkeit ergänzt.

Absatz 2 und 3: Es ist vorgesehen, dass in der JVA Witzwil auch im Bereich der freiheitsentziehenden Zwangsmassnahmen des Ausländerrechts im Grundsatz ausschliesslich erwachsene Männer aufgenommen werden. Minderjährige Personen und erwachsene Frauen sollen ins Zentrum für ausländerrechtliche Administrativhaft des Flughafengefängnis Zürich eingewiesen werden. Um jedoch sicherzustellen, dass der Kanton Bern seinen Vollzugauftrag in jedem Fall wahrnehmen kann, soll die Aufnahme von weiblichen und jugendlichen Personen nicht kategorisch ausgeschlossen werden. In diesen Fällen müssen die einschlägigen Vorgaben zur Ausgestaltung der Vollzugsbedingungen eingehalten werden.

Unterabschnitt 1.2.4 Jugendheim Lory

Artikel 11

Das Jugendheim Lory vollzieht zwar immer noch jugendstrafrechtliche Sanktionen, ist jedoch aufgrund des Zuständigkeitswechsels von der SID in die DIJ systematisch nicht mehr als Vollzugseinrichtung des AJV in der JVV aufzuführen. Die Bestimmungen des JVG, die auf alle Vollzugseinrichtungen anwendbar sind, welche freiheitsentziehende strafrechtliche Schutzmassnahmen an Jugendlichen nach Artikel 15 und Freiheitsentzüge nach Artikel 25 Jugendstrafgesetz (JStG, SR 311.1) vollziehen können, bleiben bestehen (vgl. Vortrag zu Art. 11 JVG, S. 12, sowie Art. 1 Abs. 2, Art. 8 Abs. 1 und Art. 11 JVG). Entsprechend kommen die einschlägigen Normen von JVG und JVV wie bisher zur Anwendung, wenn freiheitsentziehende strafrechtliche Schutzmassnahmen sowie Freiheitsentzüge nach Jugendstrafgesetz im Jugendheim Lory vollzogen werden.

Unterabschnitt 2.1.1 Vollzugsverfahren

Artikel 25 Transporte (neuer Titel)

Der bisherige Artikel 25 führte Artikel 18 JVG (*Verlegung*) näher aus (Vortrag zu Art. 25 JVV, S. 13) und beschränkte sich folglich auf diese Transportkonstellationen. Um mehr Klarheit über den Transportauftrag zu schaffen und den bisherigen Transportumfang vollständig abzubilden, wird der Transportauftrag, der während des Justizvollzugs gilt, differenzierter formuliert.

In Verbindung mit Artikel 1a ist neu die KAPO für sämtliche Transporte, die während des Vollzugs von Freiheitsstrafen und freiheitsentziehenden strafrechtlichen Massnahmen anfallen, zuständig (vgl. auch die neu eingefügten Verweise in Art. 104 f. und Art. 118). Neben allen Transporten zwischen den Organisationseinheiten des AJV und zwischen diesen und Behörden sowie Gerichten, sind vom Transportauftrag entsprechend auch Transporte zwischen Organisationseinheiten des AJV und gegebenenfalls zur Aufgabenerfüllung nach Artikel 15 JVG beigezogenen Dritten abgedeckt. Es kann sich auch um einen Transport i.w.S. handeln, namentlich um Verschiebungen zu Fuss (*Begleitung*). Interkantonale Transporte erfolgen in aller Regel über das Jail-Transport-System (JTS). Namentlich sollen eingewiesene Personen aus anderen Kantonen, die vorübergehend in der Bewachungsstation des Inselspitals aufgenommen werden, nicht zu Transporten durch die KAPO führen. Falls JTS nicht zum Einsatz kommen kann, soll der Transport durch den zuständigen Kanton organisiert werden.

Artikel 25 JVV bezieht sich ausschliesslich auf die Transportaufgabe. Bei Transporten zur Wahrnehmung von Terminen vor Gerichten oder Behörden endet die Zuständigkeit der KAPO beim Warteraum bzw. an der Schwelle der Räumlichkeit, in welcher der Termin wahrgenommen wird. Davon unberührt bleiben Fälle, in denen die KAPO gestützt auf Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe c PolG auch während des Termins die Sicherheit zu gewährleisten hat.

Der neue Absatz 4 stellt den vorgängigen Informationsaustausch zwischen der Vollzugseinrichtung und der KAPO sicher, um ein adäquates Sicherheitsdispositiv beim Transport zu gewährleisten. Im Vordergrund stehen der Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie unbeteiligter Dritter vor Risiken, die von der eingewiesenen Person beim Transport ausgehen können. In datenschutzrechtlicher Hinsicht ist der Informationsaustausch durch das JVG und das PolG abgedeckt.

Artikel 27

Halbgefangenschaft

Die Anordnungsvoraussetzung des Aufenthaltsrechts bei ausländischen Staatsangehörigen wurde gestrichen. Die Voraussetzungen für die Anordnung der Halbgefangenschaft sind auf Bundesebene abschliessend geregelt. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung ist es daher nicht zulässig, die Anordnung aufgrund des ausländerrechtlichen Status pauschal auszuschliessen. Die Staatsangehörigkeit kann aber bei der Beurteilung der Anordnungsvoraussetzungen relevant sein. Zudem müssen die übrigen rechtlichen Voraussetzungen im Zusammenhang mit einer Erwerbstätigkeit erfüllt sein (vgl. Art. 3 Abs. 1 JVG).

In diesem Sinne verzichtet auch die per Oktober 2024 aktualisierte konkordatliche Richtlinie auf die Voraussetzung des Aufenthaltsrechts.

Ferner ist in *Absatz 3* der Passus zu streichen, dass ausländische Staatsangehörige über eine Zulassung zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit oder zu einer Aus- und Weiterbildung verfügen müssen. Die in *Absatz 2* in Übereinstimmung mit Bundesrecht festgeschriebene Haus- und Erziehungsarbeit erfordert keine Zulassung zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit. Aus Artikel 3 Absatz 1 JVG folgt im Übrigen, dass eine Anordnung mit den weiteren einschlägigen Rechtsgrundlagen im Einklang stehen muss. Sehen demnach andere einschlägige Rechtsgrundlagen (beispielsweise ausländerrechtliche Bestimmungen) eine Arbeitsbewilligung vor, so müssen die entsprechenden Voraussetzungen erfüllt sein.

Artikel 28

Gemeinnützige Arbeit

Aus den gleichen Gründen, wie sie in den Erläuterungen zu Artikel 27 dargelegt sind, ist auch Absatz 2 von Artikel 28 aufzuheben, wonach ausländische Staatsangehörige über ein Aufenthaltsrecht in der Schweiz verfügen müssen. Es gibt keine sachlichen Gründe, Gemeinnützige Arbeit in Bezug auf diese Anordnungsvoraussetzung anders zu behandeln als Electronic Monitoring und Halbgefangenschaft.

Artikel 29

Electronic Monitoring

Es ist auf die Ausführungen zu Artikel 27 zu verweisen.

Unterabschnitt 2.3.1

Anwendbare Bestimmungen

Artikel 104

Erwachsene Eingewiesene

Da Artikel 25 betreffend den Transport systematisch dem Vollzug von Freiheitsstrafen und freiheitsentziehenden strafrechtlichen Massnahmen zugeordnet ist, ist Artikel 104 um einen entsprechenden Verweis zu ergänzen. Damit wird abgebildet, dass die KAPO auch im Rahmen einer vorläufigen Festnahme, eines polizeilichen Gewahrsams, eines Sicherheitsgewahrsams sowie bei Untersuchungs- und Sicherheitshaft für den Transport zuständig ist, sofern es sich um Verschiebungen zwischen Organisationseinheiten des AJV oder zwischen Organisationseinheiten des AJV und von Behörden oder Gerichten handelt.

Artikel 105

Jugendliche Eingewiesene

Es ist auf die Ausführungen zu Artikel 104 zu verweisen. Folglich ist die KAPO auch für den Transport von Jugendlichen, die sich in einem Freiheitsentzug gemäss Abschnitt 2.3 befinden, zuständig.

Unterabschnitt 2.5.1 Anwendbare Bestimmungen

Artikel 118

Es ist auf die Erläuterungen zur Ergänzung von Artikel 104 und 105 zu verweisen.

Unterabschnitt 3.2 Visuelle Überwachung und Aufzeichnung

Artikel 130 Vollzugseinrichtungen (neuer Titel)

Artikel 32 JVG regelt die Voraussetzungen und Modalitäten für die visuelle Überwachung und Aufzeichnung in Vollzugseinrichtungen und Transportfahrzeugen. Mit der neuen Zuständigkeit der KAPO für den Transport während des Justizvollzugs wurde hinsichtlich der Genehmigung der visuellen Überwachung und Aufzeichnung eine Kompetenzaufteilung notwendig. In Artikel 130 wird nur noch die diesbezügliche Kompetenz im Bereich der Vollzugseinrichtungen normiert, wohingegen Artikel 130a neu jene für die Transportfahrzeuge regelt.

Absatz 2 und 3 regeln die Zuständigkeiten für die Auswertung von aufgezeichneten Daten. Es handelt sich um Ausführungsbestimmungen zu Artikel 32 JVG, wo gesetzlich umschrieben ist, in welchen Fällen eine Auswertung der Daten zulässig ist. Es handelt sich hierbei um Konstellationen ausserhalb eines Strafverfahrens, weshalb die Auswertung durch die Strafbehörden gestützt auf die schweizerische Strafprozessordnung (StPO) vorbehalten bleibt.

Die vorgenommenen sprachlichen Anpassungen führen zu keinen inhaltlichen Änderungen im Vergleich zum bisherigen Recht.

Artikel 130a (neu) Transportfahrzeuge

Aufgrund des Zuständigkeitswechsels im Bereich der Transporte vom AJV zur KAPO gilt es, analog zu Artikel 130, die Kompetenz für die Genehmigung der visuellen Überwachung und Aufzeichnung in den Transportfahrzeugen sowie die Auswertung des Videomaterials zu regeln.

Gemäss *Absatz 1* wird die Kompetenz zur Genehmigung des Einsatzes von technischen Geräten zur visuellen Überwachung und Aufzeichnung in Transportfahrzeugen der Polizeikommandantin oder dem Polizeikommandanten übertragen. Gemäss Artikel 32 Absatz 2 Buchstabe d JVG ist die visuelle Überwachung nur in Fahrzeugen für den Transport von und zu den Vollzugseinrichtungen zulässig.

Absatz 2 regelt die Zuständigkeit für den Entscheid zur Auswertung der aufgezeichneten Daten. Es handelt sich um eine Ausführungsbestimmung zu Artikel 32 JVG, der die Fälle umschreibt, in denen eine Auswertung der Daten zulässig ist. Die Auswertung durch die Strafbehörden gemäss schweizerischer Strafprozessordnung (StPO) bleibt vorbehalten.

Da die Polizeikommandantin oder der Polizeikommandant aufgrund der Zuständigkeit gemäss Absatz 2 in jedem Fall über die Gründe der Auswertung zu informieren ist, wird Artikel 130a im Gegensatz zu Artikel 130 nicht um einen entsprechenden dritten Absatz ergänzt.

Artikel 133 (Krisen- und Notfallkonzept)

Mit dem Einschub wird der Einbezug der KAPO bei der Erstellung und Aktualisierung von Krisen- und Notfallkonzepten sichergestellt. Der systematische Einbezug soll einen Mehrwert für die Beteiligten bringen.

Redaktionelle Anpassungen

Der Begriff «Sozialhilfegesetzgebung» wird durch «Gesetzgebung über die sozialen Leistungsangebote» ersetzt (betrifft Art. 14, 17 und 18).

Indirekte Änderung der Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Sicherheitsdirektion (Organisationsverordnung SID, OrV SID; BSG 152.221.141)

Die Teilrevision führt aufgrund des Zuständigkeitswechsels für den Transportdienst vom AJV zur KAPO zu Anpassungen einzelner Bestimmungen in der OrV SID, da sich andernfalls aus den in Artikel 8 und 10 OrV SID beschriebenen Aufgaben der Organisationseinheiten KAPO und AJV eine Inkonsistenz ergeben würde, weil es dem AJV per Verordnungstext obliegt, alle mit dem Justizvollzug zusammenhängenden Aufgaben (unter Vorbehalt von Art. 11 Abs. 1 Bst. i OrV SID) zu erfüllen.

6. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen

Die Verordnungsanpassung steht im Einklang mit den Richtlinien der Regierungspolitik und anderen wichtigen Planungen.

7. Finanzielle Auswirkungen

Da es sich bei der Neuverortung des Transportdienstes lediglich um einen Wechsel der Zuständigkeit vom AJV zur KAPO handelt, sind damit keine direkten Kostenfolgen verbunden. Namentlich löst der Wechsel keine räumlichen oder baulichen Massnahmen aus.

Die Verschiebung der ausländerrechtlichen Administrativmassnahmen vom Regionalgefängnis Moutier in die JVA Witzwil erfolgt aufgrund des Kantonswechsels der Gemeinde Moutier und ist nicht direkt auf die vorliegende Verordnungsänderung zurückzuführen, so dass die entstehenden Kosten hier nicht aufgeführt werden müssen.

8. Personelle und organisatorische Auswirkungen

Das Regionalgefängnis Moutier steht dem Kanton Bern als Justizvollzugsanstalt nur noch bis am 31. Dezember 2025 zur Verfügung. Vier Mitarbeitende können zum Jahreswechsel 2025/2026 zur JVA Witzwil wechseln. Sieben Personen sind von einer Stellenaufhebung betroffen, wobei erwartet wird, dass die betroffenen Personen in eine Anstellung beim Kanton Jura wechseln können.

Alle Mitarbeitenden des Transportdienstes AJV haben ein Angebot für den Wechsel zur KAPO erhalten. Der Zuständigkeitswechsel hat damit keine unmittelbaren personellen Auswirkungen. Davon unberührt bleiben Ressourcenfragen beim Transportdienst, die sich künftig namentlich aus der Schliessung des Regionalgefängnisses Moutier und den diesbezüglichen Neustrukturierungen ergeben.

9. Auswirkungen auf die Gemeinden

Es sind keine relevanten Auswirkungen zu erwarten.

10. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die Beurteilung anhand der Regulierungscheckliste hat ergeben, dass die Vorlage keine relevanten zusätzlichen Auswirkungen auf die administrative oder finanzielle Belastung von Unternehmen oder auf die Volkswirtschaft insgesamt hat.