



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Bundesamt für Gesundheit BAG
Direktionsbereich Öffentliche Gesundheit

AG 1

Internationale Beispiele und Erfahrungen in der Prävention von Infektionserkrankungen im Vollzug

Stefan Enggist, Bundesamt für Gesundheit, CH-Bern

Freitag, 3. September 2021, Berlin, 11. Europäische Konferenz zur Gesundheitsförderung in Haft
„Freiheitsentzug in Zeiten von Covid-19, Herausforderungen und Chancen“



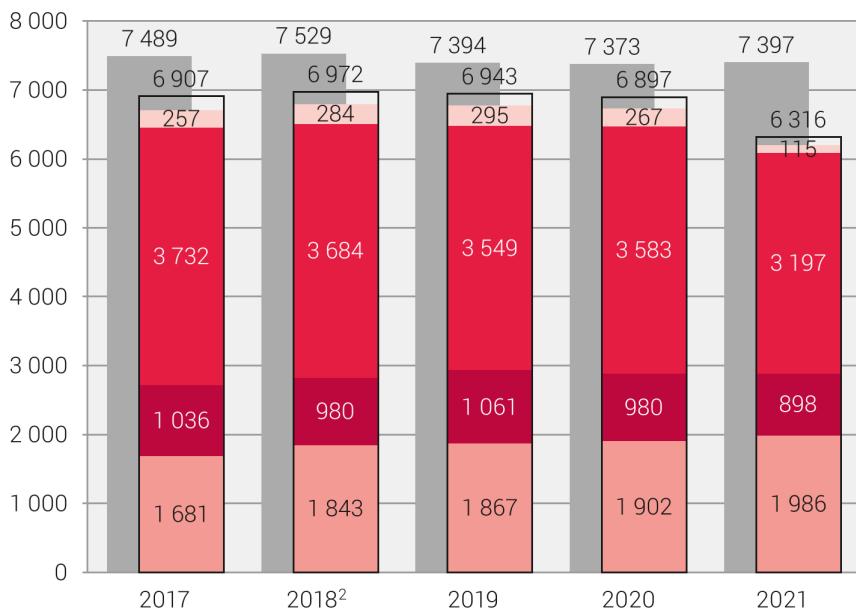
Inhalt

- I. JUV im Föderalismus
- II. Die **Rolle** des Bundesamts für Gesundheit (BAG)
- III. Das **Ideal**: Prävention gemäss Epidemiengesetz (EpG)
- IV. Das **Problem**: Vollzug des EpG im JUV?
- V. Die **Umsetzungsstrategie**: Das BAG unterstützt die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter NKVF



I. JUV im Föderalismus

Insassenbestand nach Haftform



¹ Total inkl. andere Haftformen

² Für 2018 können nur Mittelwerte publiziert werden

Für den JUV zuständige staatliche Ebene

- Art. 123 Abs. 2 Bundesverfassung: die **Kantone** (→ *analog Bundesländer*) sind für den JUV und die Gesundheitsversorgung im JUV zuständig.

Statistik Ende 2020

- **26 Kantone - 87 JVA**
- Ca. 6900 Inhaftierte davon
 - ca. 4300 MigrantInnen
 - ca. 350 Frauen
 - ca. 2000 Personen in Untersuchungshaft
 - Median-Wert Aufenthalt: 191 Tage (ca. 6 Monate) (2019)

Für die Gesundheitsversorgung verantwortliche Behörde

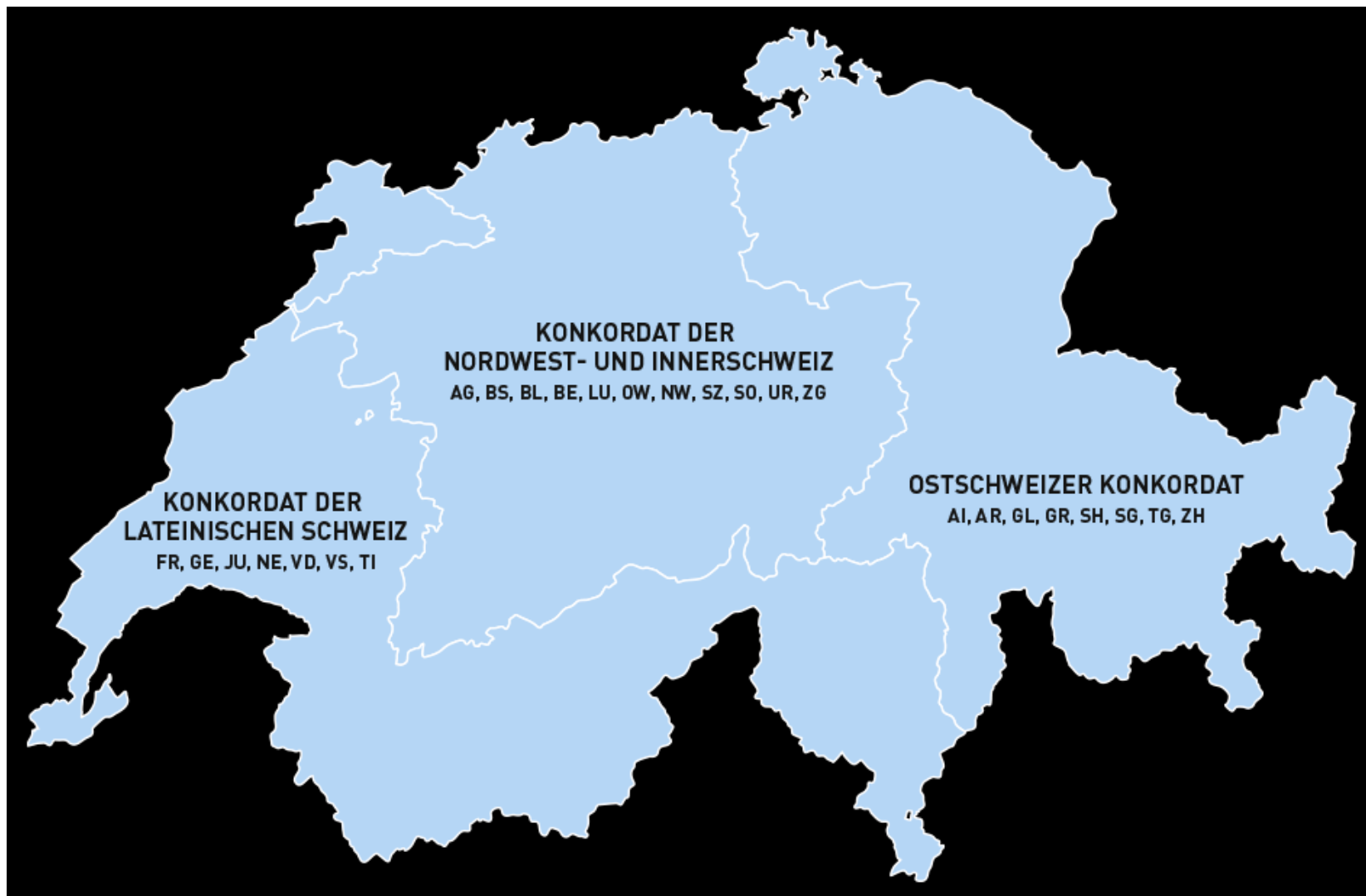
- In **6** Kantonen **Gesundheitsbehörde**: Genf, Waadt, Neuenburg, Baselland, Wallis, Tessin
- In **20** Kantonen: **Justizbehörde**



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Bundesamt für Gesundheit BAG
Direktionsbereich Öffentliche Gesundheit

www.konkordate.ch





II. Die **Rolle** des Bundesamts für Gesundheit (BAG)

Organisationsverordnung für das Eidgenössische Departement des Innern (OV-EDI, <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2000/282/de>)

Art. 9 Bundesamt für Gesundheit

1 Das Bundesamt für Gesundheit (BAG) ist die **Fachbehörde für die menschliche Gesundheit**, für die nationale **Gesundheitspolitik**, für die Mitarbeit der Schweiz in der **internationalen Gesundheitspolitik**, für die **soziale Sicherheit in den Bereichen Krankheit und Unfall** sowie für die ihm übertragenen Bereiche des Konsumentenschutzes.



2 Das BAG verfolgt insbesondere folgende **Ziele**:

- a. die **Gesundheit** im Sinne eines umfassenden körperlichen, geistigen und sozialen Wohlbefindens schützen und fördern;
- b. neue Bedrohungen für die Gesundheit früh erkennen und zur wirksamen **Bewältigung von Krisen jederzeit bereit** sein;
- c. die Bevölkerung und die im Gesundheitsbereich tätigen Kreise mit den nötigen **Informationen über Fragen der Gesundheit** und der gesundheitlichen Entwicklung versorgen;
- e. die soziale **Sicherheit gegenüber den Folgen von Krankheit** und Unfall gewährleisten und nachhaltig weiterentwickeln;
- f. den **Zugang der gesamten Bevölkerung** zu einer umfassenden medizinischen Betreuung und einer qualitativ guten Pflege bei weiterhin tragbaren Gesundheitskosten sicherstellen.



3 Zur Verfolgung dieser Ziele nimmt das BAG folgende Funktionen wahr:

- a. Es ist vorbereitend und mitwirkend tätig bei der **Erarbeitung der Erlasse über das öffentliche Gesundheitswesen** wie auch über die **soziale Sicherheit gegenüber den Folgen von Krankheit** und Unfall und **beaufsichtigt und koordiniert ihren Vollzug**, insbesondere in folgenden Bereichen:
 1. Überwachung und Bekämpfung **übertragbarer**, stark verbreiteter oder bösartiger **Krankheiten**, namentlich auch **Prävention von Suchtkrankheiten**;
 2. Umgang mit **Heilmitteln**, mit **Tabak**, anderen Raucherwaren und Tabakerzeugnissen, mit **Betäubungsmitteln**, ...;
 3. Aus-, Weiter- und Fortbildung in den **akademischen Medizinalberufen**;
 4. **Kranken-, Unfall- und Militärversicherung**.



III. Das **Ideal**: Prävention gemäss Epidemiengesetz (EpG)

Gegenstand und Zweck des EpG

- Schutz des Menschen vor übertragbaren Krankheiten.
- Ausbruch und Verbreitung **übertragbarer Krankheiten verhüten** und **bekämpfen**.
- Allgemeine Verhütungsmassnahmen, Art. 19 Abs. 2

*«Der Bundesrat kann öffentliche und private **Institutionen**, die eine besondere Pflicht zum Schutz der Gesundheit von Menschen haben, die in ihrer Obhut sind, zur **Durchführung geeigneter Verhütungsmassnahmen verpflichten**.»*



Artikel 30 der Epidemienverordnung ([EpV](#))

JVA müssen gewisse **Präventionsmassnahmen** gewährleisten:

- **Eintrittsbefragung** durch med. Fachpersonal und bei Bedarf medizinische **Untersuchung** zu **HIV/Aids, STI, TB, blutübertragbare Krankheiten**.
- **Information** zu **Infektionskrankheiten** in verständlicher Sprache.
- Zugang zu «geeigneten Mitteln und Therapien zur Verhütung» von Infektionskrankheiten, «insbesondere zu **Präservativen, sterilem Injektionsmaterial** und zu einer **betäubungsmittelgestützten Behandlung**».
- Zugang zu «**geeigneter medizinischer Versorgung**» und zu «**Impfungen nach dem nationalen Impfplan**» gewährleisten.



IV. Das **Problem**: Vollzug EpG im JUV?

Soll

Vollzug (Art. 75 EpG)

- Grundsätzlich sind die **Kantone** für den Vollzug des EpG zuständig.

Aufsicht und Koordination (Art. 77 EpG)

- Der **Bund** koordiniert die Vollzugsmassnahmen der Kantone, soweit ein Interesse an einem einheitlichen Vollzug besteht.
- Der **Bund** beaufsichtigt den Vollzug dieses Gesetzes durch die Kantone.

Ist

- Das BAG koordiniert und beaufsichtigt die Umsetzung des EpG im JUV nicht direkt. → **Der Vollzug des EpG im JUV ist Sache der 26 Kantone** (→ vgl. Kapitel I. Der JUV im Föderalismus).



V. Die **Umsetzungsstrategie**: Das BAG unterstützt die **Nationale Kommission zur Verhütung von Folter NKVF** (NKVF 1)

- September 2009: Schweiz ratifiziert **Fakultativprotokoll zur Folterkonvention der UNO** ([OPCAT](#))
- 2009: **Bundesgesetz über die Kommission zur Verhütung von Folter** ([NKVF-GESETZ](#))
- Oktober 2009: Bundesrat setzt **Nationale Kommission zur Verhütung von Folter NKVF** ein (→ analog zur «Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter» in Deutschland; «Ombudsmann»/ «Volksanwaltschaft» mit «Regionalkommissionen» in Österreich).



Die NKVF (NKVF 2)

Das Mandat der NKVF

- **Überprüfung** der Situation von Personen im Freiheitsentzug.
- **Besuche** der Orte des Freiheitsentzugs.
- **Empfehlungen** an die Behörden, um Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe zu verhüten.
- **Öffentliche Berichterstattung**.



Das BAG unterstützt die NKVF (NKVF 3)

Bundesrat (=nationale Regierung), 2018 ([BR 2018](#))

«*Auch die Gesundheitsversorgung ist Gegenstand ihres Auftrages. Damit kann (..) die NKVF auf eine Umsetzung des Epidemiengesetzes im Freiheitsentzug hinwirken.*»

Zusammenarbeit BAG-NKV, 2018-2023

Das BAG unterstützt die NKVF finanziell, damit diese ihren Auftrag zur Überprüfung der Gesundheitsversorgung im Freiheitsentzug wahrnehmen kann.



Überprüfung der Gesundheitsversorgung im Freiheitsentzug durch die NKVF* (NKVF GESUNDHEIT) (NKVF 4)

Zwischenergebnisse 2018- 2019 (Auswahlkriterium: Infektionskrankheiten)

- Umsetzung der Epidemienverordnung (EpV) **nicht einheitlich**.
- Meist **kein Bezug zur EpV** in kantonalen Erlassen.
- Oft **Unkenntnis der EpV** bei Mitarbeitenden.
- Überall in besuchten JVA **Substitutionsangebote, Präservative**.
- **Spritzenabgabe** nur in 1/18 besuchten JVA vorhanden & genutzt.
- **Impfungen** ja, aber nicht systematisch gemäss nationalem Impfplan.

* Die NKVF besuchte 18 Institutionen des JUV in 12 Kantonen



(NKVF 4, Fortsetzung 1)

Eintrittsbefragung/-Untersuchung

- I.d.R. findet eine **systematische Eintrittsbefragung** durch Fachpersonal innerhalb der ersten 24 Stunden nach Eintritt statt.
- I.d.R. wird durch Fachpersonal mit Eintrittsformularen u.a. nach **HIV, TB, Hepatitis, STI** sowie **Substanzabhängigkeiten** befragt.
- Einzelne Einrichtungen bieten **HIV- und Hepatitis-Tests** an.



(NKVF 4, Fortsetzung 2)

Empfehlungen 2019 (Auswahl)

- Systematische **Eintrittsbefragung**, idealerweise Eintrittsuntersuchung durch fachmedizinisches Personal innerhalb der ersten 24 Stunden.
- **Minimaler Umfang** (Untersuchungen/Behandlungen):
 - **Infektionskrankheiten (Hepatitis, HIV/Aids, TB, mit Testangebot)**; Medikation; Abhängigkeiten/Substitutionstherapien; psychische Krankheiten; Suizidalität; pot. Gewaltanwendungen (→ Istanbul-Protokoll).
- Konkretisierung der **EpV in internen Konzepten der JVA** und **Schulung** der Mitarbeitenden.
- Korrekte* **Gesundheitsdienste** in allen JVA (*Personal, Infrastruktur).
- Niederschwelliger, direkter, vertraulicher **Zugang zum Gesundheitsdienst**.
- Gesicherte **Finanzierung der Gesundheitsversorgung durch den Staat** (bedeutet in der Schweiz → *Krankenversicherung für alle*).