



Sitzung vom

20. September 2022

Mitgeteilt den

21. September 2022

Protokoll Nr.

756/2022

Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF)
Frau Regula Mader
Präsidentin der NKVF
Schwanengasse 2
3003 Bern

**Vernehmlassung Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) –
Thematischer Schwerpunktbericht über die schweizweite Überprüfung der
Grundrechtskonformität des Verwahrungsvollzugs (Art. 64 StGB) 2019-2021**

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 26. Juli 2022 lassen Sie uns den oben erwähnten Bericht zur Stellungnahme zukommen. Dafür danken wir Ihnen bestens und beziehen zu den Empfehlungen der NKVF wie folgt Stellung.

A. Allgemeines

Die Regierung des Kantons Graubünden erachtet die Erkenntnisse des Berichts allgemein als nachvollziehbar. Die Forderung nach einer weitmöglichen Vereinheitlichung der Modalitäten des Verwahrungsvollzugs wird gegenwärtig in den Konkordaten geprüft. Da der Straf- und Massnahmenvollzug jedoch eine kantonale Aufgabe darstellt, sind über diese konkordatlichen Vereinheitlichungsbemühungen hinaus Unterschiede in der Ausgestaltung systemimmanent.

Mit der Veröffentlichung des Berichts sowie unserer Stellungnahme auf der Website der NKVF sind wir einverstanden.

B. Zu den einzelnen Empfehlungen

a. Überprüfung der Verwahrung alle zwei Jahre (Ziff. 27)

Wie der Bericht zu recht festhält, verlangt eine Änderung des gesetzlich vorgesehenen Prüfungsintervalls eine Anpassung des Strafgesetzbuches (StGB; SR 311.0). Wir teilen grundsätzlich die Auffassung, wonach die heute gesetzlich vorgegebene Frequenz von einem Jahr zur Verwahrungsüberprüfung zu eng ist. Es erscheint jedoch fraglich, ob mit einem Prüfungsintervall von zwei Jahren wesentliche Verbesserungen erreicht werden können. Allenfalls wäre hier ein noch längeres Prüfungsintervall vorzusehen, um den oft zeitintensiven und umfangreichen Abklärungen in den entsprechenden Fällen gerecht werden zu können.

b. Vorbefassung des Gutachters (Ziff. 29 ff.)

Die NKVF ist der Meinung, dass sich ein bereits früher mit dem Fall befasster Gutachter / befasste Gutachterin nicht erneut mit dem Fall auseinandersetzen bzw. ein neues Gutachten erstellen sollte. Folgegutachten wären somit aus Befangenheitsgründen durch eine bisher nicht mit der betreffenden verwahrten Person befassten Gutachter / befasster Gutachterin zu erstellen. Diese Forderung ist zwar teilweise nachvollziehbar, geht jedoch zu weit, weil sie in der Praxis in dieser absoluten Form nicht umsetzbar ist. Einerseits gibt es lediglich eine begrenzte Anzahl forensischer Gutachter/Gutachterinnen, was bei der Umsetzung der Forderung der NKVF zu einem tatsächlichen Problem werden dürfte. Andererseits ist es in gewissen Fällen gerade von Vorteil, wenn der Gutachter / die Gutachterin die betroffene Person bereits kennt, um eine Entwicklung in der Legalprognose erkennen zu können.

Die NKVF ist der Ansicht, dass mindestens alle fünf Jahre ein neues psychiatrisches Gutachten erstellt werden muss, sofern im Vollzugsplan kein anderer Zeitpunkt für eine Begutachtung festgelegt ist. Dass regelmässig ein neues Gutachten zu erstellen ist, ist unbestritten. Allerdings sollte dies, auch aufgrund der Entwicklungen der verwahrten Person, immer noch einzelfallabhängig entschieden werden können.

c. Multidisziplinäre Überprüfung (Ziff. 34)

Die geforderte multidisziplinäre Betrachtungsweise bei der Überprüfung einer Verwahrung resp. deren Umwandlung ist bereits heute Realität. Die Gewichtung der einzelnen Disziplinen ist jedoch stets abhängig vom Einzelfall.

d. Einrichtungen des geschlossenen Vollzugs (Ziff. 38 und 41)

Die geforderte Einzelfallprüfung für Erleichterungen bei Personen in Sicherheitsabteilungen ist ohnehin gestützt auf das Verhältnismässigkeitsprinzip und Art. 74 StGB vorzunehmen.

Personen mit schweren psychischen Störungen haben eine adäquate psychiatrische Betreuung zu erhalten. Es wird die Unterbringung in einer Einrichtung mit entsprechender psychiatrischer Infrastruktur empfohlen. Die Kantone sollen genügend forensisch-psychiatrische Vollzugsplätze bereitstellen. Problematisch ist hierbei, dass forensische Kliniken Verwahrte vielfach nicht aufnehmen. Ausserdem ist es in den Justizvollzugsanstalten (JVA) schwierig, genügendes Fachpersonal zu rekrutieren – diese Problematik kennen auch die forensischen Kliniken. Spezialabteilungen sind schwierig zu führen. Die Aussage des Berichts, wonach der Vollzug einer Verwahrung sich in seiner materiellen Ausgestaltung deutlich vom Strafvollzug abheben müsse und einzig auf die Sicherung der betroffenen Person ausgerichtet zu sein habe, ist in dieser Form zu absolut. In der Schweiz ist dies weder in den rechtlichen Grundlagen vorgesehen noch wird es durch die Rechtsprechung gefordert. Auch der EGMR hat sich bisher nie für ein zwingendes Abstandsgebot ausgesprochen. Eine separate Unterbringung kann sich auch nachteilig auswirken, indem beispielsweise eine Atmosphäre der Perspektivenlosigkeit entsteht. Der Hafttitel sollte in solchen Fällen nicht das Hauptkriterium sein. Von Relevanz sind hier insbesondere die Spezialabteilungen, wie beispielsweise die Abteilung "Alter und Gesundheit" in der JVA Cazis Tignes. Personen mit spezifischen Bedürfnissen werden in spezifischen Abteilungen untergebracht. Relevant sind demnach die individuellen Betreuungsbedürfnisse der eingewiesenen Personen und es sollte nicht primär eine Rolle spielen, ob sich jemand in einer (langen) Freiheitsstrafe (allenfalls noch mit einer darauffolgenden Verwahrung) oder in einer Verwahrung befindet. Dies insbesondere vor dem Hintergrund, dass die NKVF auch betont, dass Vollzugslockerungen bei Verwahrten ebenfalls ein grösseres Thema sind.

e. Haftregime (Ziff. 51)

Weiter verlangt der Bericht ein weniger restriktives Haftregime, wenn die verwahrten Personen in Abteilungen des Strafvollzugs untergebracht werden. Diese Forderung ist zwar nachvollziehbar, sie dürfte allerdings zu nicht unerheblichen Spannungen in

der täglichen Arbeit mit unter verschiedenen Titeln eingewiesenen Personen führen. Auch könnte die verwahrte Person von anderen eingewiesenen Personen unter Druck gesetzt werden. In der Praxis wird zudem deutlich, dass das Abstandsgebot und damit einhergehend die strikte Trennung der verwahrten Personen von den Personen im Normalvollzug nicht immer im Interesse der verwahrten Personen liegt.

f. Einrichtungen mit offenem Vollzug (Ziff. 49 ff.) und Vollzugsöffnungen (Ziff. 84 ff.)

Was die Prüfung der Unterbringung von Verwahrten in offenen Einrichtungen anbelangt, ist darauf hinzuweisen, dass dies ohnehin dem Progressionsstufenvollzug immanent ist und regelmässige Überprüfungen im Einzelfall erfolgen. Dasselbe gilt für sonstige Vollzugsöffnungen, welche gemäss Feststellung der NKVF von den Kantonen in unterschiedlichem Ausmass gewährt werden. Auch dies hat allerdings mit der kantonalen Kompetenz im Straf- und Massnahmenvollzug zu tun. Was die Begleitung bei Ausgängen und Urlauben betrifft, bei welchen gefordert wird, dass diese besser nicht durch die Polizei zu erfolgen hat, ist darauf hinzuweisen, dass in jedem Einzelfall eine Abwägung zu erfolgen hat. Entscheidend sind jeweils das Delikt und die Fluchtgefahr. Schliesslich sei der Hinweis erlaubt, dass aufgrund der sich auf Bundesrecht stützenden (vgl. Art. 84 Abs. 6 StGB) Rechtsprechung im Vergleich zu nicht verwahrten Insassen Vollzugsöffnungen erheblich seltener sind, zumal ja gerade Voraussetzung zur Anordnung der Verwahrung die fehlende Möglichkeit der Resozialisierung ist (Art. 64 Abs. 1 lit. b StGB) bzw. die ernsthafte Gefahr besteht, dass weitere schwere Delikte begangen werden (Art. 64 Abs. 1 lit. a StGB). Während also bei nichtverwahrten Insassen eine Öffnung eher bewilligt wird, da der Gedanke der öffentlichen Sicherheit in den Hintergrund tritt, ist letzteres Kriterium eben bei verwahrten Personen oftmals ein Progressionshindernis.

g. Arbeitspflicht (Ziff. 61)

Die Forderung der NKVF, dass im Sinne des Normalisierungsgebotes für verwahrte Personen, die das Pensionsalter erreicht haben, keine Arbeitspflicht mehr bestehen sollte, steht klarerweise im Widerspruch zum publizierten und in der Fussnote auf Seite 24 erwähnten Entscheids des Bundesgerichts (BGE 139 I 180 E.2.6.2). Die Arbeitspflicht ist ein wichtiges strukturierendes Element des Vollzugs, welcher der Resignation und dem totalen Rückzug der Verwahrten entgegenwirkt. Aus diesem

Grund sollte die Arbeitspflicht für Verwahrte beibehalten werden. Es ist auch nicht nachvollziehbar, weshalb diese Thematik spezifisch bei verwahrten Personen aufgegriffen wird. Personen im Strafvollzug haben ebenfalls eine Arbeitspflicht, welche über das 65. Altersjahr hinausgeht. Diese Frage sollte – wenn überhaupt – allgemein gestellt werden und nicht nur im Hinblick auf verwahrte Personen.

h. Zugang zum Vermögen auf dem Sperrkonto (Ziff. 64)

Die NKVF fordert für verwahrte Personen einen niederschweligen Zugang auf das Vermögen auf dem Sperrkonto. Nach Ansicht der Regierung könnte die Umsetzung dieser pauschalen Forderung in der Praxis zu Schwierigkeiten führen. Daraus resultiert beispielsweise eine unterschiedliche Handhabung bei einer jüngeren verwahrten Person im Verhältnis zu einem Verwahrten im Pensionsalter.

i. Zugang zu eigenen Fernsehern, Spielkonsolen sowie Computern (Ziff. 67)

Was den freien Zugang zu einem eigenen Fernseher (in den meisten Fällen bereits gegeben), zu Spielkonsolen, Computern mit kontrolliertem Internetzugang, legaler Pornographie und zu Filmen mit Altersfreigabe FSK 18 anbelangt, ist die Forderung der NKVF zwar nachvollziehbar. Dennoch ist sie abzulehnen, da der Kontrollaufwand zur Gewährleistung der einrichtungsinternen Sicherheitsvorgaben für die Justizvollzugsanstalten zu gross wäre. Im Weiteren wären einzelfallspezifische Lösungen mit Blick auf die unterschiedlichen Delikte (insbesondere Gewalt- und Sexualdelikte) unumgänglich, was wiederum zu anstaltsinternen Spannungen führen könnte.

Abschliessend danken wir Ihnen nochmals für die Möglichkeit zur Stellungnahme und Ihre wertvolle Arbeit.



Namens der Regierung

Der Präsident:

Marcus Caduff

Der Kanzleidirektor:

Daniel Spadin