

Sitzung vom 27. August 2008

1330. Interpellation (Neue Klinik für Tätertherapien in der Pöschwies)

Die Kantonsrätin Barbara Steinemann, Regensdorf, hat am 30. Juni 2008 folgende Interpellation eingereicht:

Psychisch gestörte Gewalt- und Sexualstraftäter sollen ab 2009 eine spezialisierte Therapiebehandlung erhalten. Der Kanton Zürich will in der Pöschwies eine Klinik mit 24 Plätzen einrichten. Das Konzept steht, die Einrichtung soll 2009 ihren Betrieb aufnehmen können, kann der Medienmitteilung vom 4. Juni 2008 entnommen werden.

«Jetzt stehen die Justizdirektoren schweizweit vor einem akuten Problem, denn seit das neue Strafgesetzbuch am 1. Januar 2007 in Kraft gesetzt wurde, besteht ein Rechtsanspruch auf solche hochspezialisierten Therapieplätze. Die Gerichtspraxis zeigt bereits, dass die Richter dazu neigen, diese neue Massnahme anzuordnen. Obwohl das Kriterium der Unbehandelbarkeit umstritten ist, sollen Straftäter offenbar erst einmal die Chance einer Therapie bekommen, bevor sie gegebenenfalls verwahrt werden. Die Anzahl Straftäter mit einem Anspruch auf eine intensive psychiatrische Behandlung wird also zunehmen», zitiert die «NZZ am Sonntag» am 30. März 2008 die Justizdirektion.

Indes: Inhalt wie Wortlaut von Art. 59 StGB standen schon lange fest, und dass Art. 59 StGB in dieser Form in Kraft treten wird, war ebenfalls vorhersehbar. Nicht zuletzt hat auch die Justizdirektion des Kantons Zürich diesen Wortlaut mit diesen Auswirkungen aktiv unterstützt, wie aus der Vernehmlassungszusammenfassung vom 15. Juli 2004, insb. Seiten 9 und 10, unmissverständlich hervorgeht (wenn auch die Botschaft des Bundesrates vom 29. Juni 2005 datiert).

Somit kann also gesagt werden, dass der Anstieg durch die verschärfende Praxis der richterlichen Einweisung nicht überraschend erfolgte, sondern vielmehr voraussehbar und gewollt war.

Sowohl im Antrag des Regierungsrates (Vorlage 4149) an den Kantonsrat als auch im Beleuchtenden Bericht des Regierungsrates zur Volksabstimmung vom 27. Februar 2005 findet sich kein einziger Hinweis darauf, dass die erweiterte Rheinau für die Betreuung von Insassen mit stationären Massnahmen angeblich nicht ausreichen wird.

1. Weshalb hat der Regierungsrat nicht in einen oder anderen Dokument erwähnt, dass später noch eine weitere Institution eingerichtet werden muss?
2. Wie vielen Verwehrten im Kanton Zürich werden momentan Haft-erleichterungen gewährt?
3. Der Medienmitteilung ist weiter zu entnehmen, dass bereits «aktuell auf Grund positiver Prognosen Verwahrungen in stationäre Massnahmen» umgewandelt wurden. Handelt es sich dabei um ehemals Verwehrte, die nun beim Richter erfolgreich die (vorläufige) Aufhebung ihres Verwahrungsstatus beantragt haben?
4. Mit Massnahmen/Therapieplätzen sind in der Regel auch Urlaube verbunden, welche dann zu einem Gelingen der Therapie beitragen sollen. Was bedeutet «Verwahrungen in stationäre Massnahmen umwandeln» bzw. «Stationäre Massnahmen» in Bezug auf die Haft-erleichterungen für den Betroffenen?
5. Die Täter in der Forensik Rheinau würden sich durchschnittlich etwa einen Monat dort aufhalten (KR-Protokoll vom 5. Juli 2004, Seite 4816, Beleuchtender Bericht des Regierungsrates, Seite 2). Der unten zitierte Strafrecht-Kommentar (N 124 zu Art. 59) besagt jedoch: «In der Literatur wird die durchschnittliche Aufenthaltsdauer forensischer Patienten in Kliniken mit 2 bis 5 Jahren angegeben. In Ausnahmefällen soll diese auch 1 Jahr oder über 10 Jahre betragen haben. In der Klinik Rheinau soll sie sich nach Angaben des Chefarztes auf durchschnittlich 2 bis 5 Jahre belaufen.» Wie kommt dieser Widerspruch zustande? Hat der Regierungsrat im Abstimmungskampf mit falschen Zahlen operiert? Wie lauten die richtigen Zahlen?
6. Ebenfalls geht aus der Medienmitteilung hervor, dass «die beiden geplanten Behandlungseinheiten in einem bereits bestehenden Pavillon untergebracht werden, was zu minimalen Aufwendungen im Bereich der Bauten führen wird.» Demzufolge werden Baukosten fällig. In welcher Höhe werden diese Baukosten anfallen und werden diese Kosten separat ausgewiesen?
7. Betreffend Kosten der beabsichtigten Klinik in der Pöschwies: Die Kosten pro Insasse würden sich verdoppeln, heisst es in der Mitteilung. Von welchen Zahlen ist auszugehen? Personalschlüssel für die Klinik und Vergleich mit Situation ohne diese Klinik? Betreffend Dauer der individuellen Therapie: Von welcher Zeitspanne wird ausgegangen, wenn von einer Therapie die Rede ist?

8. Aus der Medienmitteilung geht hervor, dass es sich um die gleiche Kategorie von Tätern handelt, die Ende der 90er-Jahre einem Versuch zur Therapierung hätten zugeführt werden sollen. Welche Unterschiede bestehen zwischen dem damaligen Vorhaben und dem vorgesehenen (abgesehen von den formellen Grundlagen – StGB, Richterspruch, Befristung, Bezeichnung als Versuch)?
9. Die vor knapp zehn Jahren vom Volk abgelehnte Vorlage wäre ebenfalls im Pavillon errichtet worden und hätte einen Abbau von 14 Gefängniszellen vorgesehen. Werden hierbei bestehende Zellen abgebaut?

«Gesicherte Therapieplätze sind nötig, weil das neue Bundesrecht zur vermehrten Anordnung stationärer Massnahmen auch bei gemeingefährlichen Personen führt», entnimmt man der Medienmitteilung vom 4. Juni. Gemeint ist damit offenbar insbesondere Art. 59 Abs. 3 nStGB. Der «Basler Kommentar» zur selben Norm: «Das grösste Problem im Massnahmenrecht ist in der Vollzugssituation zu sehen (...) Psychiatrische Kliniken verfügen trotz Bemühungen um Verbesserung nicht in genügendem Mass über geschlossene Abteilungen. Entsprechend wird versucht, auf Strafanstalten auszuweichen. Dort sollen die für psychisch auffällige, gefährliche Straftäter erforderlichen Kapazitäten in psychiatrisch begleiteten Vollzugsabteilungen geschaffen werden. Hier fällt die Strafanstalt Pöschwies auf, wo das Ambulante Intensivprogramm (AIP) (...) Es wird ein gruppentherapeutisches Behandlungsprogramm für Sexual- und Gewaltstraftäter mit mehr als zwei Therapiestunden pro Woche durchgeführt. Es wird eine umfassende und intensive deliktpräventive Therapie angeboten» (Kommentar Strafrecht I, N 101 zu Art. 59, Basel 2007). Demzufolge wäre der Vollzug von Art. 59 nStGB bereits heute in der Pöschwies möglich?
10. Die Pöschwies bzw. der PPD ist bereits heute personell und finanziell gut dotiert, die entsprechenden Zahlen können den verschiedensten Dokumenten entnommen werden. Wozu dient dieser ganze bisherige Verwaltungsapparat, wenn nicht der Reintegration psychisch angeschlagener Straftäter und Verwarter? Gefragt wird nach einer genauen Abgrenzung zwischen der bisher getätigten psychologischen und psychischen Gefängnistätigkeit und der beabsichtigten.

11. § 36 und 37 CRG unterteilen in neue und gebundene Ausgaben. Bei den 3,5 Mio. Franken handelt es sich um neue wiederkehrende Ausgaben, welche eigentlich durch den Kantonsrat bewilligt werden müssten. Gebunden kann die Ausgabe nicht sein, weil die Pöschwies bereits heute mit den entsprechenden finanziellen und personellen Ressourcen ausgestattet ist und diese neue Aufgabe bewältigen könnte, wie der zitierte juristische Kommentar aussagt. Weshalb bringt der Regierungsrat das Projekt nicht vor das Parlament?

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Interpellation Barbara Steinemann, Regensdorf, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Der seinerzeitige Entscheid, den forensischen Sicherheitsbereich im Psychiatriezentrum Rheinau durch einen Neubau von 9 auf 27 Plätze zu erweitern, stützte sich auf eine langfristige und sorgfältige Beobachtung des Bedarfs. Die ersten Erhebungen begannen bereits 1991. Für die Bedarfsanalyse wurden der eigene Bedarf des Kantons Zürich sowie die Nachfrage aus den mit Zürich im ostschweizerischen Strafvollzugskonkordat zusammengeschlossenen Kantonen (AI, AR, GL, GR, SH, SG, TG) und des Strafvollzugskonkordates der Nordwest- und Zentralschweiz (AG, BL, BS, BE, LU, NW, OW, SZ, SO, UR, ZG) erhoben. Die Erhebungen wurden laufend überprüft und anhand der Entwicklung der Fallzahlen systematisch weiterverfolgt. Sie bildeten zusammen mit Daten des Bundesamtes für Statistik die Grundlage der Bedarfsschätzung für gesicherte Behandlungsplätze für psychisch erkrankte Patienten aus dem Straf- oder Massnahmenvollzug oder für solche, die sich in Untersuchungs- oder Sicherheitshaft befinden. Die Ermittlung des Bedarfs wurde von einer Expertengruppe begleitet, in der auch das Ostschweizer und das Nordwestschweizer Konkordat vertreten waren. Abschliessend wurde die Schätzung zudem vom Bundesamt für Justiz überprüft. Der anvisierte Erweiterungsbedarf wurde dabei bestätigt.

Die Bedarfsschätzung erfolgte allerdings im Wesentlichen aufgrund von Zahlen aus den Jahren vor der Inangriffnahme der Strafrechtsnovelle vom 13. Dezember 2002 (Inkraftsetzung auf den 1. Januar 2007). Die Änderung des Strafgesetzbuches führte indessen zu neuen Kategorien von Verurteilten, unter anderem zur Gruppe von gefährlichen Gewalt- und Sexualstraftätern, für die ein Gericht eine stationäre Massnahme zur Behandlung von psychischen Störungen nach Art. 59 des

Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB, SR 311.0) angeordnet hat. Damit sind gleichsam eine neue Patientenkategorie und ein zusätzlicher Bedarf an forensischen Behandlungsplätzen entstanden. Auf die spezialisierte Behandlung dieser neuen Patientenkategorie waren die Sicherheitsstationen des Psychiatriezentrums Rheinau weder vor noch nach der Erweiterungsplanung ausgerichtet – weder was das Platzangebot noch was das Behandlungskonzept angeht, das sich stets auf bestimmte Krankheitsbilder konzentrierte. Erst in den letzten Jahren wurde ersichtlich, dass für die Durchführung von Massnahmen in Bezug auf anderweitige als in Rheinau im Vordergrund stehende Krankheitsbilder ein zusätzliches Angebot erforderlich ist. Dabei ist es insbesondere aus finanziellen Erwägungen sinnvoll, den stationären Massnahmenvollzug nach Art. 59 Abs. 3 StGB zusätzlich in der Strafanstalt Pöschwies gewährleisten zu können.

Das Amt für Justizvollzug hat seit 2002 die Entwicklungen im Zusammenhang mit dem neuen Strafgesetzbuch aufmerksam verfolgt und Informationen für weitere Bedarfsentwicklungen erarbeitet. Allerdings wurden insbesondere einzelne Bestimmungen zu den hier interessierenden stationären therapeutischen Massnahmen nach Art. 59 StGB sowie der Verwahrung nach Art. 64 StGB, die in diesem Zusammenhang ebenfalls von Bedeutung ist, erst kurz vor Inkrafttreten des neuen Strafgesetzbuches am 1. Januar 2007 im Rahmen von «Nachbesserungen»¹ geändert. So erfolgte der für die Planung neuer Massnahmenvollzugsplätze in einer Strafanstalt besonders wesentliche Wegfall der in der ursprünglichen Fassung noch enthaltenen «Trennungsregel» erst im Rahmen dieser Nachbesserung des Strafgesetzbuches.

Einschätzungen über mögliche zukünftige Entwicklungen in diesem Bereich erforderten die Interpretation veränderter gesetzlicher Regelungen und ihrer möglichen Auswirkungen auf die Praxis sowie die Analyse der Absichten des Gesetzgebers im Hinblick auf gewünschte Entwicklungen und der Erfahrungen aus dem Ausland. Zwar konnte nicht ausgeschlossen werden, dass die Zahl stationärer Massnahmen möglicherweise zunehmen würde, verlässliche Schätzungen waren aufgrund der noch fehlenden praktischen Anwendung des neuen Strafgesetzbuches letztlich jedoch nicht möglich. Aus diesem Grunde veranlasste der Kanton Zürich Anfang 2007 über die drei Vollzugskonkordate eine gesamtschweizerische Erhebung zur «Bedarfs- und Angebots-

¹ Botschaft zur Änderung des Strafgesetzbuches in der Fassung vom 13. Dezember 2002 und des Militärstrafgesetzes in der Fassung vom 21. März 2003 vom 29. Juni 2005 (BBl 2005).

planung der Kantone betr. stationären Massnahmenvollzug im gesicherten Rahmen (Art. 59 Abs. 3 StGB)». Die im Mai 2007 verfügbaren Umfrageergebnisse zeigten gesamtschweizerisch nach wie vor beträchtliche Unsicherheiten hinsichtlich der Praxisentwicklung, sodass sich die Planung weiterhin schwierig gestaltete. Die Zunahme stationärer Massnahmen nach Art. 59 StGB konnte in ihrem Ausmass also erst deutlich nach Inkrafttreten des neuen Strafgesetzbuches aufgrund der gerichtlichen Rechtsprechung verlässlich beurteilt werden, wobei der Anstieg stärker ausfiel, als von den meisten Expertinnen und Experten erwartet wurde. Grund hierfür ist einerseits, dass vermehrt als angenommen altrechtliche Verwahrungen in stationäre therapeutische Massnahmen umgewandelt und andererseits häufiger stationäre therapeutische Massnahmen von Gerichten neu angeordnet werden. Entsprechend ist in diesem Bereich auch früher als erwartet ein Vollzugsnotstand eingetreten.

Selbst wenn beim Entscheid zur Erweiterung des Psychiatriezentrums Rheinau die Auswirkungen der seinerzeit noch hängigen Änderung des Strafgesetzbuches also bereits soweit absehbar gewesen wären, dass ein entsprechender Hinweis möglich gewesen wäre, hätte dieser lauten müssen, dass zur Behandlung besonderer Krankheitsbilder weitere gesicherte Behandlungsplätze nötig werden könnten. Entscheidend erscheint vorliegend aber, dass mit dem stationären Massnahmeprojekt in der Strafanstalt Pöschwies keine neue Institution errichtet wird, sondern ein Massnahmenvollzugsangebot in einer schon bestehenden Institution mit hohem Sicherheitsstandard geschaffen wird. Dies geschieht nicht zuletzt aufgrund der erheblichen Kostenvorteile dieses Vorgehens.

Zu Frage 2:

Nach der Terminologie des revidierten Strafgesetzbuches werden Lockerungen im Freiheitsentzug wie namentlich die Verlegung in eine offene Anstalt, die Gewährung von Urlaub, die Zulassung zum Wohn- oder Arbeitsexternat sowie die bedingte Entlassung als Vollzugsöffnungen bezeichnet (Art. 75a Abs. 2 StGB). Unter der Annahme, dass mit «Hafterleichterungen» solche Vollzugsöffnungen gemeint sind, gilt für die Strafanstalt Pöschwies einschliesslich deren Zweigstellen Haus Lägern und Kolonie Ringwil zurzeit Folgendes:

Dreizehn Verwahrte sind aktuell urlaubsberechtigt. Dabei handelt es sich um zehn Verwahrte gemäss Art. 43 aStGB², einen Verwahrten gemäss Art. 42 aStGB³ und zwei Verwahrte, deren altrechtliche Verwahrung nach neuem Recht im Sinne von Art. 64 StGB weitergeführt wird. Davon sind zehn Verwahrte vom Kanton Zürich eingewiesen, zwei Verwahrte gemäss Art. 43 aStGB befinden sich im offenen Vollzug der Kolonie Ringwil. Diese Verwahrten beziehen pro Monat wie folgt Urlaub oder Ausgang:

- *Aus dem geschlossenen Vollzug in der Strafanstalt Pöschwies:*
- Acht Verwahrte nach Art. 43 aStGB beziehen begleitete zwölfstündige Beziehungsurlaube (Begleitung durch Anstaltspersonal);
- ein Verwahrter nach Art. 43 aStGB bzw. Art. 64 StGB (gerichtliche Verwahrungsbestätigung) bezieht begleitete zwölfstündige Beziehungsurlaube (Begleitung durch Anstaltspersonal);
- ein Verwahrter nach Art. 43 aStGB bzw. Art. 64 StGB (gerichtliche Verwahrungsbestätigung) bezieht zwei- bis vierstündige Kurzurlaube mit Doppelbegleitung durch Anstaltspersonal;
- ein Verwahrter nach Art. 42 aStGB bezieht 28-stündige unbegleitete Beziehungsurlaube.

Darüber hinaus haben zwei Verwahrte nach Art. 43 aStGB die Bewilligung für begleitete therapeutische Ausgänge, nicht aber für begleitete Urlaube.

- *Aus dem offenen Vollzug in der Kolonie Ringwil:*
- Zwei Verwahrte nach Art. 43 aStGB beziehen unbegleitete 28- bzw. 32-stündige Beziehungsurlaube. Diese Verwahrten können darüber hinaus monatlich einen bzw. zwei Ausgänge für die Dauer von höchstens fünf Stunden beziehen.

Zu Frage 3:

Gemäss Ziffer 2 Abs. 2 der Schlussbestimmungen der Änderung des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 13. Dezember 2002 müssen die Gerichte innert Jahresfrist ab Inkrafttreten des neuen Strafgesetzbuches bei allen Verurteilten, die nach bisherigem Recht verurteilt sind, überprüfen, ob die Voraussetzungen für eine stationäre oder auch ambulante therapeutische Massnahme erfüllt sind. Die Überprüfung

² Verwahrung infolge Delinquenz und Gefährlichkeit aufgrund geistiger Abnormalität.

³ Verwahrung von sogenannten Gewohnheitsverbrechern, die nicht aufgrund ihrer psychischen Abnormalität, sondern aufgrund der hohen Anzahl von Verbrechen oder Vergehen und entsprechender Rückfälle, welche ihren Hang zur Delinquenz bekunden, angeordnet wird. Es handelte sich hierbei zumeist um Vermögensdelikte, seltener um Sexual- und Gewaltdelikte.

des Verwahrtenstatus sowie die etwaige Umwandlung in eine stationäre Massnahme werden nicht durch den Verwahrten selbst beantragt, sondern haben von Gesetzes wegen zu erfolgen. Sind die Voraussetzungen erfüllt, so ordnet das Gericht die entsprechende therapeutische Massnahme an, andernfalls wird die altrechtliche Verwahrung nach neuem Recht weitergeführt.

Bei der gerichtlichen Überprüfung der altrechtlich Verwahrten wird also in erster Linie die Therapierbarkeit der Verwahrten – das zentrale Unterscheidungskriterium zwischen der stationären therapeutischen Massnahme nach Art. 59 StGB und der Verwahrung nach Art. 64 StGB – untersucht. Da Ziel der deliktorientierten Behandlung im Rahmen der stationären therapeutischen Massnahme die Verbesserung der Legalprognose ist, wird damit auch direkt das Rückfallrisiko beeinflusst. Laut Botschaft des Bundesrats zur Änderung des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 21. September 1998 ist die «besondere Behandlung» des Art. 59 StGB nur dann gerechtfertigt, wenn damit der Gefahr weiterer, mit der psychischen Störung des Täters in Zusammenhang stehender Taten begegnet werden kann (BBI 1999 S. 2077).

Nachdem in den meisten Fällen neue psychiatrische Gutachten einzuholen waren und diese aufgrund der komplexen Thematik sowie des Mangels an ausgewiesenen forensischen Gutachtern einige Zeit beanspruchen, wurden bei den Zürcher Fällen bis zum heutigen Zeitpunkt erst 29 und damit knapp die Hälfte aller Fälle gerichtlich überprüft. Davon wurde bereits in acht Fällen eine stationäre therapeutische Massnahme nach Art. 59 StGB – in zwei Fällen kombiniert mit einer solchen nach Art. 60 StGB (Suchtbehandlung) – angeordnet.

Zu Frage 4:

Die Frage kann nicht unabhängig vor der Darstellung des Umwandlungsmechanismus sowie der Entscheidzuständigkeiten und -kriterien beantwortet werden.

Sind bei einem Verurteilten vor oder während des Vollzugs einer Freiheitsstrafe oder einer Verwahrung die Voraussetzungen einer stationären therapeutischen Massnahme gegeben, so kann das Gericht diese Massnahme nachträglich anordnen. Zuständig ist das Gericht, das die Strafe ausgesprochen oder die Verwahrung angeordnet hat. Der Vollzug einer Reststrafe wird aufgeschoben. Dies bedeutet, dass nur die Gerichte im sogenannten Nachverfahren auf einen entsprechenden Antrag der Vollzugsbehörde hin eine ursprünglich durch das nämliche Gericht verhängte Verwahrung in eine stationäre Massnahme – und auch umgekehrt – umwandeln können. Schliesslich hat dies mit Blick

auf die Sanktion eine Änderung des ursprünglichen Urteils zur Folge, was nicht in den eigenständigen Kompetenzbereich der Vollzugsbehörde fallen kann.

Die genannte Überprüfung ist derzeit aufgrund der bereits erläuterten Übergangsbestimmung des neuen Strafgesetzbuches bei allen Verwahrten von Amtes wegen vorzunehmen. Sodann hat nach Art. 64b Abs. 1 lit. b StGB die Vollzugsbehörde auf Gesuch hin oder von Amtes wegen mindestens alle zwei Jahre und erstmals vor Antritt der Verwahrung zu prüfen, ob die Voraussetzungen für eine stationäre therapeutische Behandlung gegeben sind und beim zuständigen Gericht entsprechend Antrag gestellt werden soll. Sie stützt sich hierbei auf einen Bericht der Anstaltsleitung, eine unabhängige sachverständige Begutachtung, die Anhörung einer Kommission aus Vertretungen der Strafverfolgungsbehörden, der Vollzugsbehörden sowie der Psychiatrie (sogenannte Fachkommission zur Beurteilung der Gemeingefährlichkeit) sowie die Anhörung des Täters.

Gemäss der neuen Konzeption des revidierten Strafgesetzbuches kann die Verwahrung erst dann angetreten werden, wenn die zusammen mit der Verwahrung allenfalls verhängte Freiheitsstrafe verbüsst ist. Eine bedingte Entlassung bereits aus der vorangehenden Freiheitsstrafe, über die das Gericht zu entscheiden hätte, wird wohl der absolute Ausnahmefall sein und in der Praxis vermutlich nur dann in Betracht kommen, wenn aufgrund physischer, irreparabler Gebrechen die hinreichende Sicherheit besteht, dass der Entlassene sich in Freiheit bewährt. Dies hat zur Folge, dass von der vollständigen vorgängigen Verbüssung der Freiheitsstrafe auszugehen ist, ehe die Verwahrung angetreten werden kann. Bei neurechtlich angeordneten Verwahrungen besteht mithin praktisch kein Spielraum mehr für Vollzugslockerungen, solange die betreffende Person unter dem Vollstreckungstitel «Verwahrung» geführt wird. Dies gilt sowohl für den vorangehenden Vollzug der Freiheitsstrafe als auch für den anschliessenden Vollzug der Verwahrung.

Wie oben dargelegt, besteht nach neuem Recht die Möglichkeit, dass die Verwahrung nachträglich durch das Gericht in eine stationäre therapeutische Behandlung umgewandelt werden kann. Der gesetzlich vorgesehene Prüfungsrythmus zeigt, dass der Gesetzgeber diesem Umwandlungsprozedere eine starke Bedeutung beimisst. Dies hat zur Konsequenz, dass im Rahmen der Vollzugsplanung zu prüfen ist, ob schon während des vorangehenden Vollzugs der Freiheitsstrafe die gebotenen Rahmenbedingungen geschaffen werden sollen, um auf den frühestmöglichen Zeitpunkt, mithin auf den Zeitpunkt des Strafendes bzw. des Verwahrungsantritts hin, die Voraussetzungen für eine gerichtliche Umwandlung der Verwahrung in eine stationäre therapeutische

Behandlung zu erreichen. Im Falle eines positiven Therapieverlaufes und entsprechender Beurteilung wird dem Gericht die Möglichkeit eingeräumt, auf sein Urteil zurückzukommen und festzustellen, dass die Voraussetzungen für eine Verwahrung nicht mehr gegeben sind und stattdessen eine stationäre Massnahme anzuordnen ist.

Stationäre therapeutische Massnahmen nach Art. 59 StGB sind neu auf fünf Jahre begrenzt und werden im Gegensatz zu früher nicht mehr auf unbestimmte Dauer ausgesprochen. Es ist zwar möglich, dass das Gericht die Massnahme im Nachverfahren um höchstens fünf Jahre verlängert, doch hat sich die Vollzugsplanung in erster Linie auf die gesetzlich begrenzte Dauer von fünf Jahren auszurichten. Im Hinblick auf die alljährlich von Amtes wegen vorzunehmende Prüfung der bedingten Entlassung aus der stationären Massnahme erscheint es zur Vermeidung unnötig hoher Risiken geboten, vorher schrittweise Vollzugsöffnungen zu prüfen und bei positiver Beurteilung der massgeblichen Kriterien zu gewähren. Damit soll der Verurteilte schrittweise und in kontrollierten Beobachtungsräumen wieder an ein Leben in Freiheit herangeführt werden. Aus diesem Grunde sind beim Vollzug von stationären Massnahmen in der Strafanstalt Pöschwies therapeutisch begleitete Ausgänge als integraler Bestandteil der Therapie vorgesehen. Diese werden zunächst in Einzelbegleitung, bei günstigem Verlauf später als Gruppenausgänge durchgeführt. Die Absolvierung therapeutisch begleiteter Ausgänge wird der Gewährung von Vollzugslockerungen im Sinne regulär begleiteter, später unbegleiteter Beziehungsurlaube vorgeschaltet sein.

Die geplante Behandlungseinheit in der Strafanstalt Pöschwies wird bei erfolgreichem Therapieverlauf in aller Regel nicht direkt zu einer Entlassung führen. Vielmehr ist geplant, dass sich bei erfolgreichem Therapieverlauf unter den geschlossenen Bedingungen der Strafanstalt allgemein eine weitere – unter Umständen auch längere – Behandlungsphase in einer Massnahmenvollzugseinrichtung anschliesst. Hierfür kommt im Ostschweizer Konkordat vor allem das Massnahmezentrum Bitzi in Mosnang SG infrage. Da es sich dabei um eine offene Einrichtung handelt, sollten Teilnehmer des stationären Massnahmeprogramms in der Strafanstalt Pöschwies vor dem Übertritt den Vollzugslockerungsstatus «unbegleiteter Urlaub» erreicht haben. Solche Vollzugsöffnungen werden seitens der Vollzugsbehörde – im Kanton Zürich ist für die Fallführung der Sonderdienst der Bewährungs- und Vollzugsdienste zuständig – nur gewährt, wenn ausführliche Therapie- und Führungsberichte dies befürworten und sich auch die Fachkommission zur Beurteilung der Gemeingefährlichkeit in befürwortendem Sinne äussert.

Zusammengefasst bedeutet dies, dass unter den geschlossenen Bedingungen der Strafanstalt Pöschwies vor allem die erste Behandlungsphase der stationären therapeutischen Massnahme erfolgt. Entsprechend wird als Teilziel in dieser Phase lediglich die Verlegungsfähigkeit in eine offene Einrichtung, noch nicht aber die endgültige Entlassung angestrebt. Voraussetzung für die jeweils individuell zu beurteilende Verlegungsfähigkeit ist die erfolgreiche Absolvierung verschiedener, zunächst begleiteter Vollzugslockerungen bis zur Stufe des unbegleiteten Urlaubs.

Zu Frage 5:

Die Fragestellung vermischt Angaben zur durchschnittlichen Dauer eines gesamthaften Massnahmenverlauf einerseits und des Aufenthalts in einer Sicherheitsstation im Psychiatriezentrum Rheinau andererseits. Wie erwähnt, sieht Art. 59 StGB eine Höchstdauer der stationären Massnahme von fünf Jahren vor, mit Verlängerungsmöglichkeit durch das Gericht im Einzelfall. Von der durchschnittlichen Aufenthaltsdauer in den Kliniken, die sich nach der neuen Konzeption des Strafgesetzbuches wohl mit zwei bis fünf Jahre beziffern lässt, ist eine vorübergehende und selbstverständlich nicht bei allen Massnahmenpatienten zwingend und in gleichem Masse erforderliche Aufenthaltsdauer in einer Sicherheitsstation des Psychiatriezentrums Rheinau zu unterscheiden. Die dortige Verweildauer eines Patienten hängt vom jeweiligen Krankheitsbild bzw. dem Auftrag der Klinik ab.

Die drei Sicherheitsstationen des Psychiatriezentrums Rheinau sind in erster Linie bestimmt für die stationäre Behandlung von Gefangenen, die sich in Untersuchungshaft oder im Strafvollzug befinden und aufgrund einer psychischen Erkrankung oder schwerer Suizidalität im Gefängnis bzw. der Strafanstalt nicht mehr angemessen ambulant behandelt werden können. Im Weiteren werden auf den Sicherheitsstationen auch Verwahrte aus geschlossenen Strafanstalten aufgenommen, bei denen im Rahmen von Krisensituationen eine stationäre psychiatrische Behandlung indiziert ist. Bei diesen Patienten wird im gesicherten Bereich eine psychiatrische Akutbehandlung durchgeführt mit dem Ziel einer möglichst raschen Rückverlegung. Demgemäss soll die stationäre Behandlung in den Sicherheitsstationen immer nur so lange dauern, bis eine ambulante Weiterbehandlung in der Vollzugseinrichtung, aus welcher der Patient eingewiesen wurde, möglich ist. Bei dieser Patientengruppe beträgt die Aufenthaltsdauer je nach Komplexität des Störungsbildes etwa vier bis acht Wochen. Ferner werden auf den Sicherheitsstationen Massnahmepatienten behandelt, bis Fremdgefährdung, Eigengefährdung und Fluchtgefahr soweit als möglich ausge-

geschlossen werden können. Danach erfolgt ihre Versetzung auf die nicht mehr besonders gesicherten Massnahmestationen, wo die längere, in aller Regel Jahre dauernde deliktorientierte Behandlung weitergeführt wird. Die Dauer der Behandlung insgesamt kann daher ungleich länger sein als der eigentliche Aufenthalt in der Sicherheitsstation. Der Aufenthalt in der Sicherheitsstation beträgt in der Regel zwischen zwei und drei Monaten, kann in Ausnahmefällen aber auch zwei Jahre oder mehr betragen. Die Gruppe der Patienten schliesslich, die lediglich zur stationären Begutachtung aufgenommen wird, macht nur einen kleinen Anteil der Aufnahmen aus; hier dauert der Aufenthalt rund zwei bis drei Wochen.

Zu Frage 6:

Da es sich beim vorliegenden Projekt um geringfügige bauliche Anpassungen eines bereits bestehenden Pavillons der Strafanstalt Pöschwies handelt, ist in baulicher Hinsicht lediglich mit Kosten von Fr. 165 000 zu rechnen.

Zu Frage 7:

Der Tagessatz für den Normalvollzug in der Strafanstalt Pöschwies beträgt Fr. 285. Der Tagessatz pro Massnahmeklient wird bei einer Station mit 24 Plätzen und jährlichen Betriebskosten von Fr. 3 491 000 sowie bei einer durchschnittlichen Auslastung von 90% bei Fr. 443 liegen, wobei gegebenenfalls Krankenkassen-Leistungen den Tagessatz zusätzlich vergünstigen werden. Für auswärtige Einweiser ist wie üblich von einem deutlich höheren Kostgeldansatz von mindestens Fr. 500 auszugehen.

Ein Stellenplan wurde für die geplante Massnahmenstation in der Strafanstalt Pöschwies noch nicht festgelegt. Die Projektverantwortlichen gehen jedoch von einem sinnvollen Betreuungsschlüssel von 1,10 aus. Der Stellenschlüssel wäre damit deutlich geringer als beim stationären Massnahmenvollzug im Psychiatriezentrum Rheinau, der einen Personalschlüssel von 1,85 aufweist, und bliebe beispielsweise auch unter demjenigen der weniger gesicherten Forensischen Abteilung der Universität Basel (1,30).

Zur Frage der Dauer der individuellen Therapie muss mangels weiterer gesicherter Daten vorerst auf die gesetzliche Maximaldauer der Massnahmen von fünf bzw. zehn Jahren verwiesen werden: Von welcher Zeitspanne für die Behandlung auszugehen ist, dürfte darüber hinaus individuell höchst unterschiedlich sein. Da sich aber schon jetzt zeigt, dass sich in der Strafanstalt Pöschwies vor allem Insassen mit stationären Massnahmen befinden, bei denen komplexe und sehr schwierig behandelbare Problematiken vorliegen, ist in der Regel von einem mehrjährigen Behandlungszeitraum auszugehen.

Zu Frage 8:

Es handelt sich in der Tat um eine ähnliche Kategorie von Tätern, die auch Ende der 90-er Jahre in dem damals geplanten stationären Behandlungsmodell hätten behandelt werden sollen. Unterschiede zwischen der Situation damals und heute liegen vor allem darin, dass es sich heute um Täter handelt, die mit der gerichtlichen Anordnung der stationären therapeutischen Massnahme – sei es aufgrund des ursprünglichen Urteils, sei es aufgrund des nachträglich geänderten Urteils – einen Rechtsanspruch auf eine stationäre therapeutische Behandlung haben. Zudem gibt es heute sehr viel mehr hoch rückfallgefährdete Gewalt- und Sexualstraftäter in der Strafanstalt Pöschwies mit und ohne stationäre Massnahmen.

Zu Frage 9:

In einem Wohnpavillon mit 30 Einzelzellen werden künftig 24 Massnahmeklienten untergebracht. Aufgrund des erhöhten Personalbedarfs bei intensiv milieutherapeutisch behandelten Massnahmeklienten wird der zusätzliche Platz für Einzel- und Gruppentherapieräume, weitere Büros und einen Aufenthaltsraum benötigt.

Nach Art. 58 Abs. 2 StGB sind therapeutische Einrichtungen im Sinne der Art. 59–61 StGB vom Strafvollzug getrennt zu führen. Diese grundsätzliche Trennungsvorschrift wird durch die Bestimmung von Art. 59 Abs. 3 StGB insofern durchbrochen, als unter gewissen Voraussetzungen (Gefahr, dass der Täter flieht oder weitere Straftaten begeht) eine Massnahme nach Art. 59 StGB auch in einer geschlossenen Strafanstalt vollzogen werden kann, sofern die nötige therapeutische Behandlung durch Fachpersonal gewährleistet ist. Abgesehen von dieser Ausnahmeregelung von Art. 59 Abs. 3 StGB dürfen in offenen oder geschlossenen Strafanstalten keine stationären therapeutischen Massnahmen vollzogen werden. Hingegen können und konnten auch bisher schon ambulante therapeutische Massnahmen strafvollzugsbegleitend in einer Strafanstalt vollzogen werden.

Zentrales Unterscheidungskriterium zwischen ambulanten und stationären therapeutischen Massnahmen ist der milieutherapeutische Ansatz der Letzteren. In einer stationären therapeutischen Behandlung leben und arbeiten die Gefangenen zusammen und gestalten ein geführtes Zusammenleben, das sich an milieutherapeutischen Überlegungen orientiert. Die Therapie findet nicht nur isoliert in den Therapieräumen während der Therapiestunde statt, sondern gewissermassen rund um die Uhr – im Wohnpavillon, am Arbeitsplatz und in Gruppen- und Einzeltherapiestunden. Somit gehen die Anforderungen an eine stationäre Therapie weit über diejenigen an eine ambulante Therapie

hinaus. In den bisher in der Strafanstalt Pöschwies praktizierten «ambulanten Behandlungen» wie in dem erwähnten AIP (Ambulantes Intensivprogramm) konnten keine Therapieangebote auf der Wohngruppe im Sinne eines milieuthérapeutischen Angebotes verwirklicht werden. Ein solches milieuthérapeutisches Angebot ist indessen zwingend erforderlich, um den stationären Behandlungsaspekt der Massnahme nach Art. 59 StGB abzubilden. Das geplante stationäre Behandlungsangebot unterscheidet sich deshalb von der bisherigen therapeutischen Angebotspalette (Gruppen- und Einzeltherapie) im Wesentlichen dadurch, dass ein milieuthérapeutisches Interventionsspektrum, das auf der Wohngruppe stattfindet, als dritter Behandlungspfeiler zu den schon bestehenden Angeboten neu hinzugefügt wird.

Da das Angebot an einer schon bestehenden Infrastruktur anknüpfen kann, ergeben sich erhebliche Kostenvorteile. Ohne jegliche Anpassungen wäre der Vollzug stationärer therapeutischer Massnahmen in der Strafanstalt Pöschwies jedoch nicht gesetzeskonform möglich. Aufgrund des bestehenden Mangels an geschlossenen Massnahmenvollzugsplätzen müsste dann für die entsprechenden Klienten eine neue Institution mit erheblich höheren Kosten geschaffen werden.

Zu Frage 10:

Angesichts der erheblichen Falllast, der Zunahme der Zahl der Insassen mit hohen Risiken, hohen Auffälligkeiten und schwieriger Behandelbarkeit in der Strafanstalt Pöschwies und der deutlich gestiegenen Qualitätsanforderungen besteht sowohl für die Strafanstalt Pöschwies als auch für den Psychiatrisch-Psychologischen Dienst bereits heute eine angespannte Ressourcensituation mit hoher Belastung der Mitarbeitenden. Die Abgrenzung zwischen den bisherigen Angeboten und den neu geplanten ergibt sich aus der Beantwortung der Frage 9. Insassen mit Massnahmen nach Art. 59 StGB können in den bestehenden Strukturen und mit den bestehenden Ressourcen nicht angemessen behandelt werden. Würde kein Behandlungsangebot in der Strafanstalt Pöschwies geschaffen, müssten die entsprechenden Klienten entweder in einer neu zu schaffenden Institution oder statt unter geschlossenen Bedingungen in offenen Institutionen untergebracht werden, was unter Sicherheitsaspekten nicht zu verantworten wäre.

Zu Frage 11:

Für Kreditbeschlüsse der in Aussicht genommenen Art gilt 2008 noch das Finanzhaushaltgesetz vom 2. September 1979. Das Gesetz über Controlling und Rechnungslegung vom 9. Januar 2006 (CRG) tritt diesbezüglich erst auf den 1. Januar 2009 in Kraft (OS 63, 134, Dispositiv II). Bezüglich der Frage der neuen oder gebundenen Ausgabe hat das CRG

materiell das geltende Recht übernommen und in wenigen Punkten detaillierter dargestellt. Die erforderlichen Mehrkosten bestehen im Wesentlichen aus den Kosten für die zwingend notwendige Stellenplanerweiterung. Solche Ausgaben werden praxisgemäss vom Regierungsrat als gebundene Ausgaben beschlossen (vgl. auch § 37 Abs. 2 lit. a CRG). Ergänzend ist auf das Konzept zur Verminderung der ausgewiesenen jährlichen Bruttokostensteigerung hinzuweisen. Diese Verminderung wird in der Erfolgsrechnung des Amtes für Justizvollzug durch Umnutzung bestehender Infrastrukturen und vorhandener Mittel in der Strafanstalt Pöschwies erreicht. Interne Umdisponierungen und Synergienutzungen sowie zusätzliche Ertragsbildung in Form von Krankenkassenbeiträgen und Kostgeldeinnahmen werden die ausgewiesenen jährlichen betrieblichen Mehrkosten von 3,491 Mio. Franken in der Strafanstalt Pöschwies um rund zwei Drittel senken. Der Aufwand wird sich somit gemäss eingereichtem Ressourcenplan lediglich um netto rund 1,2 Mio. Franken jährlich erhöhen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der Justiz und des Innern.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi